

A yellow zigzag line runs vertically down the center of the page, starting from the top and ending near the bottom. It has several sharp peaks and valleys, resembling a lightning bolt or a jagged path.

CONFLICTOS Y VIOLENCIA ELECTORAL

EN EL ÁMBITO SUBNACIONAL

ANÁLISIS DE LOS HECHOS REGISTRADOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE 2010-2011

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

**CONFLICTOS Y
VIOLENCIA
ELECTORAL**
EN EL ÁMBITO SUBNACIONAL

ANÁLISIS DE LOS HECHOS REGISTRADOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE 2010 Y 2011

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional. Análisis de los hechos registrados en los procesos electorales de 2010 y 2011. --

Lima: ONPE, 2013.

100 p. : ill.-- (Documento de trabajo; 30)

ISBN 978-9972-695-55-1

PERÚ / VIOLENCIA / CONFLICTO ELECTORAL / ELECCIONES MUNICIPALES /
ANULACIÓN DE ELECCIONES / ELECCIONES COMPLEMENTARIAS

*Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional.
Análisis de los hechos registrados en los procesos electorales de 2010 y 2011*

Serie: Documento de trabajo n.º 30

© Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Jr. Washington 1894, Lima 1

Teléfono: 417-0630

publicaciones@onpe.gob.pe

www.onpe.gob.pe

Todos los derechos reservados

Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales: *Dr. Mariano Cucho Espinoza*

Elaboración y edición: *GIEE - SGIIE - Área de Información e Investigación Electoral*

Gerente: *Mg. Amparo Ortega Campana*

Subgerente: *Carlota Casalino Sen*

Equipo de sistematización y análisis: *Omar Awapara Huayamares, Gerson Julcarima Álvarez
y Mariana Ramírez Bustamante*

Corrección de estilo: *Odín del Pozo Omiste*

Cierre de edición: *Rocío Rebata Delgado*

Diseño editorial: *Erick Ragas Rojas*

Hecho el Depósito en la Biblioteca Nacional del Perú: 2013-xxxxx

Primera edición

Lima, XXXXX de 2013

500 ejemplares

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa

TABLA DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN.....	11
INTRODUCCIÓN.....	13
SIGLAS.....	17

Capítulo 1

Estado, violencia y conflictos electorales

1.1 <i>Estado, violencia y conflicto</i>	19
1.2 <i>Orígenes y definición de la violencia</i>	22
1.3 <i>Definición de conflicto y sus tipologías</i>	25
1.4 <i>La política y los conflictos en los Estados democráticos</i>	29
1.5 <i>Definición de conflicto electoral</i>	33
1.6 <i>Conflicto electoral y violencia electoral</i>	35
1.7 <i>Síntesis del capítulo</i>	37

Capítulo 2

Violencia electoral en las ERM 2010

2.1 <i>Los conflictos electorales en las ERM 2010</i>	41
2.2 <i>Escenarios y electores de los conflictos electorales</i>	44
2.2.1 <i>Escenarios y electores de los conflictos no-violentos</i>	44
2.2.2 <i>Escenarios y electores de los conflictos violentos</i>	45

2.3	<i>Las variables asociadas a la violencia electoral</i>	47
2.3.1	Antecedentes de conflictividad electoral.....	48
2.3.2	Crecimiento atípico del padrón electoral	50
2.3.3	Antecedente de revocatorias.....	54
2.3.4	Aumento del presupuesto municipal.....	55
2.3.5	Clima reeleccionista.....	56
2.4	<i>Síntesis del capítulo</i>	58

Capítulo 3

Análisis cualitativo de la violencia electoral en las ERM 2010

3.1	<i>Sistematización de las manifestaciones de los conflictos violentos</i>	62
3.2	<i>Análisis de caso: el distrito de Huacachi (provincia de Huari, región Áncash)</i> ...	67
3.2.1	Datos generales.....	68
3.2.2	Descripción del conflicto electoral	70
3.2.3	Análisis cualitativo del conflicto.....	76
3.3	<i>Respuesta de la ONPE ante la conflictividad electoral</i>	86
6	3.4 <i>Síntesis del capítulo</i>	87
	CONCLUSIONES.....	89
	FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	93

TABLA DE CONTENIDOS

CUADROS, GRÁFICOS Y MAPAS

Cuadros

CUADRO 1.1 | p. 28

Formas (tipos) de conflictos

CUADRO 2.1 | p. 43

Manifestaciones más frecuentes de los conflictos electorales violentos, ERM 2010

CUADRO 2.2 | p. 48

Antecedentes de conflictividad electoral (2002-2010)

CUADRO 2.3 | p. 50

Localidades con conflictos electorales según antecedentes de conflictividad, ERM 2010

CUADRO 2.4 | p. 55

Localidades con conflicto electoral según antecedentes de revocatoria

CUADRO 2.5 | p. 56

Localidades con conflicto electoral según tasa de crecimiento de su presupuesto

CUADRO 2.6 | p. 57

Conflictos electorales y reelección del alcalde, ERM 2010

CUADRO 2.7 | p. 58

Localidades con conflicto electoral según reelección del alcalde, ERM 2010

CUADRO 3.1 | p. 63

Relación de causas y/o acciones de violencia que ocasionaron la nulidad de las ERM 2010 en 34 circunscripciones distritales del país

CUADRO 3.2 | p. 66

Número de electores por distrito en las ERM 2010 y las EMC 2011

CUADRO 3.3 | p. 69

Centros poblados del distrito de Huacachi, 2007

CUADRO 3.4 | p. 70

Componentes del IDH del distrito de Huacachi, 2007

CUADRO 3.5 | p. 71

Características de la jornada electoral en las ERM 2010 en Huacachi

CUADRO 3.6 | p. 71

Resultados de las ERM 2010

CUADRO 3.7 | p. 73

Características de la jornada electoral - EMC julio 2011 en Huacachi

8

CUADRO 3.8 | p. 73

Resultados de la EMC julio 2011

CUADRO 3.9 | p. 75

Características de la jornada electoral - EMC noviembre 2011 en Huacachi

CUADRO 3.10 | p. 75

Resultados electorales EMC noviembre 2011

CUADRO 3.11 | p. 80

Omisiones según grupo de edad (%) en las EMC 2011 julio-noviembre en Huacachi

CUADRO 3.12 | p. 81

Número de electores en Huacachi, 1995-2011

CUADRO 3.13 | p. 85

«Supuestos golondrinos» y ausentismo en las EMC 2011, julio y noviembre

Gráficos

GRÁFICO 2.1 | p. 42

Conflictos electorales en las ERM 2002, 2006 y 2010

GRÁFICO 2.2 | p. 52

Localidades con conflictos electorales según población electoral, ERM 2010

GRÁFICO 2.3 | p. 53

Localidades con conflicto electoral según crecimiento del padrón electoral (2006-2010)

GRÁFICO 2.4 | p. 54

Conflictos electorales según crecimiento atípico del padrón electoral, ERM 2010

GRÁFICO 3.1 | p. 77

Electores en las EMC 2011 y población censada 2007 en Huacachi

GRÁFICO 3.2 | p. 78

Grado de instrucción de los electores de Huacachi en las EMC noviembre 2011

GRÁFICO 3.3 | p. 78

Grado de instrucción de los electores en las EMC noviembre 2011 según grandes zonas (valores absolutos) en Huacachi

GRÁFICO 3.4 | p. 79

Grupos de edad de los electores de Huacachi en las EMC noviembre 2011

GRÁFICO 3.5 | p. 82

Variaciones en el padrón electoral de las elecciones subnacionales de Huacachi, 1995-2011.

GRÁFICO 3.6 | p. 83

Composición de los padrones electorales de Huacachi, 2006-2011.

GRÁFICO 3.7 | p. 84

Supuestos electores golondrinos en Huacachi

Mapa

MAPA 3.1 | p. 68

Mapa del distrito de Huacachi, provincia de Huari, región Áncash

PRESENTACIÓN

Los conflictos electorales constituyen uno de los factores que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene en cuenta al momento de cumplir con su función esencial, que es obtener la fiel y libre expresión de la voluntad popular que se manifiesta en las urnas de los procesos electorales y de consulta que tiene a su cargo. Así, ha establecido una línea de estudios electorales centrada en el tema, la cual tiene como objetivo conocer detalladamente este fenómeno y generar una mejora en la gestión institucional.

En tal sentido se enmarca el presente Documento de Trabajo, en donde se analizan los conflictos electorales registrados en las Elecciones Regionales y Municipales 2010, muchos de los cuales dieron lugar a las Elecciones Municipales Complementarias 2011. El análisis se realiza desde la perspectiva de la violencia que se manifiesta en dichos conflictos y del rol del Estado en el manejo efectivo de los mismos.

Entre los aportes aquí presentados podemos mencionar el acopio y sistematización de los casos expuestos, su análisis a partir de cinco aspectos y un estudio cualitativo necesario para conocer los hechos registrados junto con la reacción del Estado, representado por la ONPE. Esperamos que este documento sea de utilidad tanto para los estudiosos e interesados en temas electorales como para los funcionarios de las instituciones electorales y de los demás organismos estatales que tienen que ver con la resolución de los conflictos electorales. Buscamos ampliar el conocimiento sobre el tema para garantizarle a la ciudadanía su ejercicio del derecho de sufragio.

Lima, julio de 2013
Área de Información e Investigación Electoral
Oficina Nacional de Procesos Electorales

INTRODUCCIÓN

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) es el organismo electoral autónomo creado —por mandato de la Constitución Política de 1993— para organizar y ejecutar los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares en nuestra República. Su función esencial radica en obtener la fiel y libre expresión de la voluntad popular que se manifiesta en los procesos a su cargo. Así, en cumplimiento de dicha función y competencia, la ONPE realizó las Elecciones Municipales, convocadas —junto a las Elecciones Regionales y el Referéndum Nacional— el 3 de octubre de 2010 en 195 municipalidades provinciales y 1.639 alcaldías distritales.

Sin embargo, al término de dichas elecciones, la ONPE registró —en los respectivos informes de sus Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE)— diversos actos de violencia en diferentes localidades. Dichas acciones, al igual que en anteriores procesos electorales, afectaron indistintamente al material electoral (actas electorales, cédulas de votación o ánforas), la infraestructura de las instituciones educativas que funcionaron como locales de votación, las instalaciones que sirvieron como sedes locales de los organismos electorales y la integridad física del personal de las ODPE. El saldo general de estas acciones significó la anulación —declarada por los Jurados Electorales Especiales (JEE) respectivos y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE)— de los comicios municipales en 34 distritos del país.

La recurrencia de este fenómeno en los últimos procesos electorales de carácter subnacional ha concitado la atención de diversas instituciones públicas (JNE, RENIEC, Defensoría del Pueblo) y privadas (Asociación Civil Transparencia). Por su

parte, la ONPE —en la búsqueda de la afirmación de nuestro sistema democrático— no ha estado ajena a este problema y con la publicación en el año 2003 de *Las malas artes: violencia en elecciones locales*, sentó una línea de análisis institucional alrededor de las implicancias que estas acciones tienen sobre la legitimidad del mecanismo electoral y el libre ejercicio del derecho al sufragio. Esta línea de análisis tiene como objetivo comprender la dinámica de los conflictos electorales, para así implementar las medidas necesarias que eviten su expresión a través de actos de violencia.

De esa manera, el presente Documento de Trabajo intitulado *Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional. Análisis de los hechos registrados en los procesos electorales de 2010 y 2011*, se centra en los factores o condiciones asociados a la expresión violenta de los conflictos electorales y, en esa medida, se constituye en un análisis complementario a los estudios realizados por la ONPE sobre este mismo tema: *Sistema electoral en escenarios de conflicto* (2006) y *Conflictos electorales en el ámbito local* (2010a). En términos metodológicos, el presente estudio responde a la siguiente pregunta principal: ¿qué condiciones o variables están asociadas a la expresión violenta de un conflicto electoral? La respuesta a esta interrogante está organizada en tres capítulos claramente definidos, los cuales pasamos a describir de manera sucinta.

14 En el capítulo 1 retomamos la perspectiva teórica sobre el concepto de conflicto electoral utilizado en el Documento de Trabajo N.º 22 *Conflictos electorales en el ámbito local*. Sin embargo, complementamos dicha propuesta con una extensa reflexión teórica en torno a la relación existente entre violencia, conflicto y Estado, poniendo especial énfasis en el primero de esos términos. De tal manera, nuestro marco analítico asume la perspectiva teórica que ubica al Estado como el único ente que puede hacer uso de la violencia de manera legítima y supone, además, que su ejecución por otras instituciones, colectivos o individuos es propia de un contexto donde la legitimidad estatal es precaria o frágil. Complementariamente, se expone la responsabilidad del Estado, a través de sus instituciones, en la gestión y resolución de los conflictos electorales.

El capítulo 2 consta de tres secciones principales. En la primera de ellas exponemos el número de conflictos electorales reportado durante el desarrollo de las Elecciones Municipales del año 2010, según el tipo de sus principales manifestaciones: actos de violencia y actos de protesta formal o pacífica. Sin embargo, cabe indicar que en el grupo de casos que presentaron conflictos violentos (violencia electoral) distinguimos dos subgrupos: (a) localidades donde la violencia electoral provocó la anulación del proceso electoral, y (b) localidades donde la violencia electoral no generó la anulación del proceso electoral.

Luego, en una segunda sección, exponemos —de manera agregada y según los criterios de distinción señalados— las principales características de los escenarios y electores de las localidades que presentaron conflictos electorales en las ERM 2010. Finalmente, en la tercera sección realizamos un análisis comparado de las principales características político-electorales (antecedentes de conflictos, crecimiento atípico del padrón, reelección del alcalde, antecedentes de revocatoria y aumento del presupuesto municipal) de las localidades que presentaron violencia electoral, con aquellas cuyos conflictos se expresaron a través de reclamos formales o protestas pacíficas.

En el capítulo 3 se expone el análisis cualitativo aplicado sobre los 34 distritos en los cuales se anuló el proceso electoral y se convocó a Elecciones Municipales Complementarias. También se desarrolla un estudio de caso sobre el distrito de Huacachi (provincia de Huari, región Áncash) y se muestra la respuesta de la ONPE ante la conflictividad electoral.

Finalmente, en las Conclusiones hacemos una síntesis de los principales hallazgos teóricos y empíricos encontrados en los capítulos precedentes. Si bien, cada capítulo termina con una síntesis de las ideas planteadas, en esta sección se vincula lo propuesto a lo largo del documento y se muestran los aportes.

La gestión de los conflictos sociales recae en el Estado, ya que cuenta con los recursos para canalizar las disconformidades de los ciudadanos y evitar la violencia. La ONPE asume esta tarea y, en la línea de mejorar su gestión y evitar la violencia en los procesos electorales, espera que el presente documento sirva para la mejora continua de sus labores. Asimismo esperamos que el texto coadyuve al conocimiento de este fenómeno por parte de quienes tienen la función de planificar, organizar y ejecutar cualquier tipo de elección o consulta popular.

SIGLAS

AIIE	Área de Información e Investigación Electoral (ONPE)
DS	Decreto Supremo
EEGG	Elecciones Generales
EM	Elecciones Municipales
EMC	Elecciones Municipales Complementarias
ERM	Elecciones Regionales y Municipales
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IE	Institución Educativa
IFES	International Foundation for Electoral Systems
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JEE	Jurado Electoral Especial
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LEM	Ley de Elecciones Municipales
LOE	Ley Orgánica de Elecciones
ODPE	Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales

ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ORC	Oficina Regional de Coordinación
PA	Parlamento Andino
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PNP	Policía Nacional del Perú
RENIEC	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil

CAPÍTULO I

ESTADO, VIOLENCIA Y
CONFLICTOS ELECTORALES

Este capítulo aborda los aspectos teóricos necesarios para poder analizar los conflictos y la violencia electoral. Partimos de una premisa básica: el Estado (nacional moderno) tiene el monopolio de la violencia, lo cual le genera la posibilidad de actuar sobre los conflictos. El capítulo se divide en seis secciones, además del apartado final de síntesis.

En la primera sección se expone el vínculo entre estos tres conceptos: Estado, violencia y conflicto, para luego ahondar en cada uno ellos. Así, sobre el término ‘violencia’, se muestran sus orígenes y se trata de hacer una definición, a pesar de lo variado de sus manifestaciones. Seguidamente, se hace una tipología del concepto de ‘conflicto’: lucha, competencia, juego colectivo, pelea y guerra o conflicto armado. Acerca de este concepto, en la cuarta sección, se lo vincula con la política y sus relaciones con los Estados democráticos. En las dos últimas secciones se retoma el concepto de conflicto electoral propuesto por la ONPE (2010a) y se ahonda en el de violencia electoral. Finalmente, el capítulo se cierra con una síntesis de las ideas propuestas.

1.1 Estado, violencia y conflicto

Toda definición mínima del Estado considera como atributo consubstancial de esta organización el uso de algún tipo de violencia o coerción. Así, la constitución de los Estados está asentada en el poder que estos poseen y que a su vez les permite ejercer un conjunto de mandatos —que consideran necesarios para sus fines— sobre sus antiguos súbditos o actuales ciudadanos. La definición clásica de Estado propuesta hace casi un siglo por Max Weber recoge bien este sentido: «Por Estado debe

entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente» (WEBER 2008: 43-44).

El Estado puede considerarse como el agente que monopoliza o pretende monopolizar la violencia; sin embargo, esta definición es aplicable solo a los Estados nacionales modernos, pues —como bien lo ha afirmado Charles Tilly— existen otras formas de Estado que no responden exclusivamente al patrón Estado-nación establecido por la modernidad occidental. No obstante, habría que reconocer que dicho patrón ha sido y es la regla en el planeta desde el siglo XX. Asimismo, siguiendo al mismo autor, cabe indicar que la concentración de la coerción por parte del Estado aconteció paralelamente a la del capital e implicó además la eliminación de aquellos que pretendían disputarle el control del poder a los monarcas. Este proceso de concentración doble duró varios siglos y perfiló el Estado moderno tal como hoy lo conocemos (TILLY 1992: 109-148).

20

En contrapartida a la afirmación del poder coercitivo del Estado, el ejercicio de la coerción particular o privada terminó siendo proscrito y castigado por el naciente Estado. Así, las guerras privadas de los señores feudales fueron eliminadas del radio de influencia de las monarquías absolutas, mientras que las ciudades de origen medieval —antes autónomas—, junto con las comunidades agrarias independientes, terminaron siendo sometidas al poder de mecanismos coercitivos complejos que poseían un sistema fiscal que exigía la extracción de recursos para el mantenimiento del creciente aparato institucional.

Según Norbert Elías, la reducción de los comportamientos violentos en las sociedades occidentales formó parte del proceso de civilización que originó el entramado social propio de Occidente. En efecto, su teoría de la civilización propone que la centralización del uso de la violencia —en la formación denominada Estado— tuvo como correlato la aparición, como parte del entramado social, de un conjunto de coacciones externas a los individuos, las cuales permitieron la constitución de formas intrasubjetivas de coacción que terminaron inhibiendo los comportamientos individuales violentos. Así, siguiendo a Elías, en la medida que dichas coacciones fueron sancionadas institucionalmente la violencia particular quedó inoperativa y fue considerada una anomalía disfuncional para el entramado social (2011: 535-557).

Entonces, desde la perspectiva civilizatoria, las sociedades modernas son pacíficas en la medida en que los Estados monopolizan la violencia; sin embargo, ello no implica que el enfrentamiento entre los actores sociales haya desaparecido, ni que la violencia privada haya sido plenamente superada. Existe toda una rama de

la sociología que considera el conflicto como parte consubstancial de la interacción social, como veremos en un acápite siguiente. Baste por el momento hacer notar que el conflicto al interior de la sociedad se expresa también en el Estado. En tal sentido, no solo este es un actor que ejerce la coerción legítimamente, sino que los conflictos sociales e incluso la violencia encuentran también en el Estado moderno un espacio de expresión.

En efecto, desde la perspectiva marxista el Estado es un espacio y un aparato en el que buscan asentarse los grupos sociales (léase clases sociales), pues la contradicción de clases —propia de la estructura de toda sociedad— se expresa también en el acceso a la maquinaria estatal. Siguiendo esta lógica, las clases sociales en la consecución de sus intereses acceden al Estado con el objeto de reproducir o afirmar su posición de clase en la estructura social. Como afirma Nicos Poulantzas, «[el] poder de las clases sociales está organizado, en su ejercicio, en instituciones específicas, en centros de poder, siendo el Estado en ese contexto el centro del ejercicio del poder político... [las instituciones] deben ser consideradas según su impacto en el campo de la lucha de clases, pues el poder concentrado en una institución es poder de clase» (1969: 140).

Asimismo, las interesantes reflexiones de Michel Foucault sobre el mundo moderno nos revelan la persistencia de las conflictivas relaciones de poder dentro de sociedades pacificadas. Para dicho autor, partiendo del famoso aforismo de Carl von Clausewitz «la política es la continuación de la guerra por otros medios», la constitución de los Estados modernos y las instituciones sociales —como la escuela, los hospitales, manicomios y las prisiones— son la cristalización o institucionalización de la imposición de un orden promovido por una facción sobre sus contrarios. Sin embargo, el hecho de que el enfrentamiento esté resuelto institucionalmente —y por lo tanto estabilizado o silenciado— no implica por ningún motivo la ausencia de la tensión como rasgo característico de las relaciones de poder (FOUCAULT 1989: 172).

No obstante, a pesar de reconocer la persistencia del conflicto en la sociedad moderna, los Estados democráticos han logrado amainarlo a través de la canalización —en mayor o menor medida— de los deseos, esperanzas y visiones de futuro de sus ciudadanos. En efecto, la creación y distribución de la riqueza lograda por el desarrollo de la sociedad capitalista en el siglo XX, así como la extensión del derecho de sufragio y la representación política, han logrado enrumbar los conflictos de las sociedades capitalistas dentro de los procedimientos de la democracia formal. La incorporación al *establishment* democrático de los partidos socialistas o comunistas europeos son la mejor evidencia de ello.

Lo señalado no niega que en las sociedades actuales los conflictos —motivados por intereses económicos, políticos, de prestigio u otros móviles— desborden los mecanismos institucionales y encuentren en la violencia su forma de expresión o resolución. Las guerras recientes en Iraq o Afganistán, así como los atentados de organizaciones terroristas como Al Qaeda, son muestras de la pervivencia de la violencia como medio para conseguir intereses políticos. Asimismo, al interior de sociedades con regímenes democráticos estables, como las europeas, determinados grupos expresan su conflicto con el orden existente a través de la violencia, como por ejemplo las manifestaciones estudiantiles ocurridas el año 2010 en Londres. También podríamos indicar la persistencia en la actualidad de grupos ubicados en los márgenes de la institucionalidad democrática que intentan imponer un determinado orden a través de la violencia, una muestra de ello serían los ataques xenófobos o fundamentalistas religiosos en diversos países considerados liberales o laicos.¹

1.2 *Orígenes y definición de violencia*

22

Señalado el conflicto como parte inherente de las formaciones sociales y la persistencia de su expresión violenta en la actualidad, conviene ahora ensayar una definición de ‘violencia’. Lo primero que habría que indicar es la imposibilidad de definir de manera unívoca dicho término, pues el mismo comprende una diversidad de acciones humanas de diversa forma, finalidad o intensidad. Estas pueden ser comportamientos individuales o colectivos, así como también prácticas culturalmente aceptadas. Una pelea entre niños en una escuela, una manifestación callejera contra el gobierno de turno que termina en un enfrentamiento con las fuerzas policiales, la lucha ritual entre comunidades campesinas o un ordenamiento social que se asume como opresivo, pueden ser también considerados como una expresión de violencia.

Esta diversidad de manifestaciones de la violencia hace difícil considerarla como un fenómeno único e incluso torna compleja su identificación empírica. No obstante, un buen punto de partida es asumir que la misma se expresa al interior de una relación de poder y se manifiesta a través de un acto que se ejecuta sobre alguien empleando la fuerza o la intimidación, tanto para hacerlo actuar contra su voluntad —de acuerdo con los deseos de quien ejecuta el acto—, como también para hacerle algún daño, con o sin una finalidad precisa (como lo es la violencia ejecutada para satisfacer una pulsión).

A pesar de que proponemos este concepto general, la violencia es un fenómeno complejo y multiforme, difícil de reducir en una definición única. En tal sentido,

¹ Sobre los hechos de violencia cometidos por grupos religiosos en países como Estados Unidos o Japón y el auge global de este tipo de acciones, revisar el libro de Mark Juergensmeyer (2001).

concordamos con otros autores y asumimos que al tratar sobre la violencia estamos realmente frente a «violencias», en plural antes que en singular. Así, es necesario establecer una tipología general que nos permita caracterizar las manifestaciones generales de la violencia, para luego acercarnos a las manifestaciones más específicas relacionadas con el conflicto político y, en nuestro caso, con el conflicto electoral.

En primer lugar se puede establecer una diferencia entre violencia física y violencia simbólica. La primera de ellas es un tipo de violencia materializada en un acto que busca ejercer fuerza física o agresión sobre otro individuo, mientras que la segunda es invisible pues se realiza como parte de una estructura de dominación aceptada y reconocida como «natural» por todos los individuos que forman parte de una determinada sociedad. La violencia física puede ser contingente al orden social, como una manifestación de insatisfacción o frustración —puramente pasional o pulsional— respecto a dicho orden; puede también ser «inherente a la acción y al sistema político» en la medida que es parte del procedimiento para la consecución de un fin, en este último caso obedecería a una racionalidad propia de los Estados o grupos contestatarios. Finalmente, la violencia física puede poseer un carácter identitario, en tanto que su ejercicio delimita a los miembros de una comunidad que la ejercita, diferenciando o subvalorando a quienes no lo hacen o la sufren (CRETTEZ 2009: 14-21).

23

Ahora bien, el ejercicio o ingreso a un estado de violencia puede estar determinado socialmente o ser también producto de una decisión individual. En la primera perspectiva, se puede encontrar en la marginalidad política un importante factor que origina la violencia. El recurso de la violencia ha sido empleado por grupos marginales para lograr «hacerse escuchar» en el centro de la toma de decisiones o para afirmar su posición de marginalidad. En este caso, la violencia ejercida por los marginados no busca transformar la estructura social sino la integración de los mismos al *establishment*. Asimismo, el grado de violencia y la sostenibilidad de la misma en el tiempo, dependerán siempre del grado de organización del grupo movilizado y de la distancia del grupo frente a los espacios de toma de decisiones (CRETTEZ 2009: 36-41).

Otro determinante social de la violencia podría encontrarse en la frustración económica, considerándola como el caldo de cultivo para el desencadenamiento de acciones violentas. Es necesario distinguir la frustración económica de la situación de pobreza, pues mientras que la primera es una condición objetiva, la segunda es una apreciación subjetiva que se encuentra en función de una visión normativa o valorativa sobre la distribución de la riqueza en una sociedad determinada. Este tipo de violencia no acontece en condiciones de miseria consideradas como «normales» o en las que estas no se consideran injustas. Por el contrario, la violencia se

convierte en la expresión de los menos favorecidos en los casos en los que el crecimiento económico genera expectativas en dicho grupo (CRETTEZ 2009: 42-44).

Un último factor que acentúa el recurso a la violencia sería las características de la sociedad. El determinismo sociocultural de la violencia toma en cuenta tanto el medio ambiente —que incluye la geografía, los emplazamientos urbanos, la aglomeración de la población—, como las culturas o subculturas que valoran positivamente los comportamientos violentos. El medio ambiente posibilita el uso de la violencia en la medida en que hace difícil su inhibición o represión por parte del Estado, mientras que determinadas culturas o subculturas permiten a sus miembros construir una apreciación positiva de sí mismos en función de su actuar violento. Ejemplo de esto último son las subculturas urbanas de los *skinheads* o los fundamentalismos religiosos, cuyas ideologías —en este último caso— no solo justifican un actuar violento sino que lo convierten en un deber para con la divinidad.

Ahora bien, si entendemos la violencia como una acción definida por una toma de posición particular de los individuos, podríamos ensayar una explicación que coloque en un segundo plano los condicionamientos sociales y enfatice las razones de tipo privado o subjetivo que dan origen a la violencia. En esta perspectiva podríamos responder preguntas tales como: ¿por qué las personas deciden hacer uso de la violencia? ¿Por qué agreden a otros individuos? Las respuestas a estas interrogantes —siguiendo a Xavier Crettiez (2009)— dan como resultado tres tipos de condicionamientos individuales:

24

a) *La violencia por interés económico*

La aplicación de violencia sobre otra persona que sobrepase sus posibilidades de resistirla tiene efectos o ganancias inmediatas. En efecto, el despojo por la fuerza de la propiedad de alguien es literalmente tan natural como la posesión o compra de una propiedad. Este tipo de violencia explica en gran medida tanto las guerras como los actos delictivos. El acceso a recursos a través de la violencia puede ser explicado por medio de una pura racionalidad económica, considerando a quien la ejerce como un actor capaz de realizar un cálculo económico de costo-beneficio.

Según esta perspectiva, la aplicación de la violencia estaría en función de una estructura de oportunidades que disminuye los costos de su ejercicio y maximiza las ganancias (CRETTEZ 2009: 55-58). A lo dicho se puede añadir que el uso de la violencia no solo puede estar motivado por una racionalidad estrictamente económica, pues esta puede también estar motivada por una razón instrumental (intereses políticos o sociales). En suma, los grupos sociales definen sus acciones a partir de un cálculo costo-beneficio y deciden aplicar medidas de fuerza (utilizar la violencia) en la medida en que juzguen que la misma es «rentable».

b) *La violencia como búsqueda de placer*

Para algunas personas, la aplicación de violencia sobre un objeto o una persona procura placer. Según el psicoanálisis, los seres humanos poseemos una pulsión de vida (*eros*) y una de muerte (*tanatos*), funcionando la primera «en condiciones normales» como represora de la segunda. Sin embargo, en algunos casos, el *eros* tiende a asociarse con el *tanatos*, produciendo estructuras de carácter sádico. Desde la sociología se han documentado casos de delincuencia juvenil en los que el placer por el cuestionamiento de la autoridad, la trasgresión de lo prohibido o la aplicación simple de la violencia por salir de una cotidianidad opaca, aporta una cantidad de estímulos sensoriales ligados a la liberación de la adrenalina (CRETTEZ 2009: 59-62).

c) *La violencia para la obtención de prestigio*

La obtención de estatus o prestigio también puede considerarse una motivación para el ejercicio de la violencia. La violencia genera notoriedad, sobre todo en una sociedad pacificada donde se han reducido las pulsiones agresivas en un largo proceso de civilización (ELÍAS 2011: 535-557). Un acto violento centrará la atención de los afectos directamente y ofrecerá a quien ejerce la violencia una imagen ligada a la acción. En situaciones de marginalidad política o social, el uso de la violencia es una forma de acercar a los detentadores de las posiciones centrales con aquellos que se encuentran en el espacio marginado, generando así un cierto «diálogo» que puede ser leído como «inclusión» por medio de la violencia. En suma, el uso de la violencia desde los espacios centrales hacia los marginales permite notoriedad a los individuos que la ejercen y al grupo a que pertenecen (CRETTEZ 2009: 47-53).

25

1.3 *Definición de conflicto y sus tipologías*

Como hemos afirmado anteriormente, existe una perspectiva en la teoría sociológica que considera el conflicto como un elemento básico de la sociabilidad humana. La teoría del conflicto surge como un movimiento de reacción a la visión integracionista y, a veces estática, que las teorías del consenso, especialmente la del funcionalismo estructural, postulaban acerca de las sociedades. A diferencia de estas concepciones, en donde las normas y los valores permitían la constitución de un orden social basado en un acuerdo tácito, la teoría del conflicto postuló como modelos de sociedad la presencia de diversos grupos enfrentados en el espacio social por el control del mismo. Según George Ritzer, la teoría del conflicto «señala el dominio de unos grupos sociales sobre otros, presupone que el orden social se basa en la manipulación y el control de los grupos dominantes y que el cambio social se produce rápida y desordenadamente a medida que los grupos subordinados vencen a los grupos dominantes» (1993: 104-105).

La teoría del conflicto funda sus postulados en el marxismo y en las críticas realizadas al funcionalismo estructural. No obstante, es posible identificar una larga tradición teórica en el pensamiento occidental que va desde Aristóteles hasta Clausewitz —pasando por Maquiavelo y Hobbes— que considera el conflicto como una de las fuerzas motoras de la sociedad (MERCADO & GONZALES 2008: 197-202, RITZER 1993: 105). Nuestra perspectiva teórica no es ajena a dicho postulado y asume que las sociedades están divididas en grupos, los cuales poseen ciertos intereses y una determinada visión acerca del futuro de las colectividades, la cual buscan imponer o tornar predominante en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, nuestro enfoque considera que los conflictos no son solamente propios de las grandes colectividades, como los Estados o las clases sociales, sino que grupos de menor complejidad y tamaño pueden convertirse en antagonistas en tanto que existan diversidad de agendas, identidades o percepciones de realidad. Como ha afirmado Luis Mujica, el conflicto es:

[...] toda interacción social donde por contraposición o distensión de sensaciones y percepciones, fines o valores, estructuras o proyectos, los actores (individuos, grupos o sociedades) fungen de antagonistas; tratando de imponer o de concertar voluntades dentro de una situación de divergencias y convergencias que permiten definir o redefinir la identidad de los que participan en calidad de oponentes (2008: 16).

26

Entonces el conflicto, al ser una condición propia de la interacción de los seres humanos, puede considerarse tanto de forma negativa como positivamente. Desde una perspectiva negativa, la presencia del conflicto implica siempre una oposición irreductible de contrarios que obliga a una subyugación o asimilación de los adversarios, mitigando o desapareciendo así la contraposición por la vía de la negación del opuesto. Por otro lado, desde una mirada positiva del conflicto, la contraposición no necesariamente implica la reducción o el aniquilamiento de los contrarios, sino la posibilidad de una síntesis que permite una situación diferente, lo cual puede incluso significar la reconstitución de las identidades o agendas de los grupos en conflicto. En ese sentido, una visión positiva del conflicto permite entenderlo como una forma de distensión de fuerzas opuestas propia de la socialización humana (MUJICA 2008: 17-18).

Siguiendo a Mujica, los conflictos pueden distinguirse de la siguiente manera: *a)* los motivados por alguna demanda insatisfecha o por razones intrapersonales; *b)* por su carácter público —dado que atañen a un importante número de la comunidad— o en su defecto por su carácter privado; *c)* pueden ser manifiestos o latentes; *d)* en función de los medios utilizados en su resolución pueden ser pacíficos o violentos, los que a su vez se diferencian en el grado de regulación empleado en la resolución; y, *e)* pueden ser también excluyentes o incluyentes, lo que no niega la posibilidad de que sean complementarios (2008: 18-19). Asimismo, dependiendo

de su origen o finalidad, los medios empleados y la magnitud de sus efectos, los conflictos pueden clasificarse en:

a) *Lucha*

En este tipo de conflicto los actores interactúan esperando conseguir un fin convenido, empleando medios legales o no, en un contexto de «efervescencia social», permitiendo mantener las diferencias entre los participantes, aunque «con una tendencia complementaria o incluyente».

b) *Competencia*

En este caso la interacción producida por la contraposición de adversarios se vale de medios legales y pacíficos para obtener un mismo bien, en un contexto «ritualizado» que permite, además de la permanencia de la heterogeneidad de los participantes, «un resultado incluyente».

c) *Juego colectivo*

Aquí el conflicto se enmarca dentro de reglas específicas y está «ritualizado»; es decir, los participantes «fungen roles reales y simbólicos a la vez, desencadenando una competencia de ostentación, derroche y dispendio con el propósito de lograr mayor prestigio, fortalecer la identidad de los participantes y legitimar la organización social».

27

d) *Pelea*

En este caso los actores interactúan «en un mismo nivel», pudiendo emplear diversos medios para acceder a un bien, sin una causa determinada pero buscando resaltar la heterogeneidad o diferencia.

e) *Guerra o conflicto armado*

Aquí el conflicto aparece como un enfrentamiento violento que pone en riesgo la seguridad de una sociedad, con la finalidad de reducir o aniquilar al contrario, con claras pretensiones de homogeneidad (MUJICA 2008: 19-20).

CUADRO 1.1
FORMAS (TIPOS) DE CONFLICTOS

Forma / tipo	Objetivo	Causa/motivo de la acción	Medios/arteficios utilizados	Resultado de la interacción	Contexto característico
Lucha	Alcanzar un fin convenido	Necesidades y desigualdades	Legales o no legales	Mantiene la heterogeneidad con una tendencia complementaria e incluyente	Efervescencia social
Competencia	Ganar un objeto o valor	Necesidades y desigualdades	Legales y pacíficos	Inclusión manteniendo la heterogeneidad	Contexto ritualizado
Juego colectivo	Mostrarse públicamente	Lograr prestigio	Dispuestos en el rito (reglamentado)	Legítima el orden social y fortalece la identidad de los grupos	Contexto ritualizado y lúdico
Pelea	Poseer un objeto (cosa o valor)	No determinada	Pactados y no pactados	Resaltar la diferencia o heterogeneidad	
Guerra o conflicto armado	Vencer al contrario (enemigo)	Necesidad o valores	Pactados y no pactados	La homogeneización de los perdedores a los criterios de los ganadores	

Fuente: MUJICA 2008: 19-20.

Cabe indicar que Mujica considera que estas formas de conflicto (pelea, guerra, lucha, competencia y juego colectivo) son algunas entre muchas. Además sostiene que las mismas no se dan en forma pura o separada. Asimismo, es importante señalar que en los casos de la pelea o la guerra, los medios o artificios «pactados» no forman parte del sistema legal o cultural (ritual), puesto que su eficacia deriva del consentimiento o acuerdo previo de las partes en conflicto. Por el contrario, en los casos de la lucha, competencia y juego colectivo los medios o artificios están regidos por un conjunto de reglas o normas sancionadas racionalmente (legalmente) o simbólicamente por el conjunto de la sociedad.

Una digresión interesante a propósito de esta clasificación sería la de incluir a las elecciones de carácter pluralista como parte de un tipo que sintetiza las categorías de competencia y juego colectivo. En tanto «competencia», los actores políticos se oponen por un objetivo específico —que sería el acceso a cargos públicos—, pero su interacción se encuentra regulada por la normatividad electoral que prescribe, entre otras cosas, los medios, los procedimientos y plazos de la contienda. Estos deben ser necesariamente pacíficos, a través de actos «ritualizados» como serían el acto de sufragio, la declaración de los resultados, la juramentación de los ganadores, entre los más importantes.

El carácter de «competencia» de las elecciones también estaría definido por el hecho de que estas permiten la pervivencia de la heterogeneidad de los contendientes ya que estos pueden mantener su identidad política o hasta incluso ser incluidos, sobre todo en instituciones conformadas por asamblea, como los parlamentos o concejos. A su vez, las elecciones pueden considerarse como un «juego colectivo», dado que durante el desarrollo de la campaña los actores políticos compiten por aumentar su prestigio y fortalecer la identidad de su organización política, haciendo uso de ostentación y derroche tanto de recursos como de «promesas electorales», al tiempo que permiten legitimar la organización social.

29

1.4 La política y los conflictos en los Estados democráticos

Las elecciones son un medio pacífico de la resolución de conflictos políticos, pero en un ámbito más general, la política puede ser considerada como un medio para la resolución de los conflictos en la sociedad civil. En efecto, como actividad la política puede ser considerada como la acción humana y el espacio social en el que los diversos grupos sociales pugnan por acceder y ejercer el poder, que es la capacidad de realizar una voluntad sobre un conjunto de individuos. El poder político es aquel por el cual la prescripción de un mandato puede apoyarse sobre un aparato coactivo que permite otorgar o sustraer bienes materiales o simbólicos, dirigir la vida de una

comunidad, estableciendo así una organización u orden dentro de ella (CISNEROS 2000: 554, MUJICA 2008: 24, WEBER 2008: 43-44).

Como bien lo ha señalado Max Weber, la actividad política se asienta en la constitución de una autoridad, entendida como la probabilidad de encontrar obediencia a determinados mandatos por parte de una comunidad que reconoce como legítima dicha autoridad (2008: 170-172). En concordancia con lo afirmado líneas arriba, en las sociedades modernas son los Estados nacionales y sus representantes los que se han convertido en la autoridad legítima en los territorios sobre los que reclaman su jurisdicción. En los Estados democráticos —o poliárquicos siguiendo el concepto de Robert Dahl— la legitimidad de la autoridad se hace posible en tanto que se ejerciten una serie de derechos civiles y políticos que permitan libremente la expresión, organización y participación política (DAHL 1989: 13-25).

En virtud de esos derechos, la actividad política posibilita la expresión de la diversidad social que compone una comunidad política, mientras que la canalización y la expresión de las demandas materiales o simbólicas de ese conjunto social se hacen por medio de los partidos políticos que compiten por acceder al Estado. Una organización estatal como poliarquía permite la constitución de un conjunto de partidos que pueden funcionar de forma sistémica, consintiendo con ello la representación competitiva en las comunidades políticas modernas (BOBBIO 2001: 28-30, DAHL 1989: 29-34, SARTORI 2003: 66-67). De esa manera, los sistemas políticos democráticos pueden hacer posible la construcción de consensos sociales y políticos que solucionen los conflictos y al mismo tiempo que permitan la pervivencia de las diferencias al interior de la comunidad, tal como lo propone Hannah Arendt a una escala más general (1993: 31-32).

En tanto la política es enfrentamiento y consenso, presupone actores en conflicto y en negociación. Cuando la política expresa conflicto, este puede asumir —como hemos visto— las formas de guerras (en tales casos serían guerras civiles), competencias, tanto en la arena electoral como en la opinión pública, o también como juego colectivo, como las propias elecciones. En los dos últimos casos, resalta el carácter de observancia de las reglas de juego. Los actores políticos, es decir, los partidos u organizaciones políticas forman parte del sistema democrático cuando se comprometen a respetar las reglas formales en la medida que la legitimidad de la autoridad responde a una racionalidad de tipo legal, en el sentido weberiano del término.

A su vez, las organizaciones antisistémicas no respetan las prescripciones establecidas y buscan fundar un orden político a través de la violencia, como fue el caso de Sendero Luminoso durante las décadas de 1980 y 1990 en nuestro país. Entonces, la violencia política implica romper con el compromiso del respeto a los

procedimientos institucionales del orden democrático y la decisión de utilizar la fuerza física o la amenaza de ella como la mejor vía para alcanzar determinados objetivos políticos.

Ahora bien, no todo recurso a la violencia implica una ruptura total con el orden político (democrático). El uso de la violencia para resolver un conflicto —siguiendo la tipología de Mujica— toma la forma de lucha cuando, en un contexto de efervescencia social, se busca alcanzar un bien específico pero no la eliminación del contrario (en el caso de los movimientos sociales, el contrario puede estar representado por el Estado). La historia de los movimientos sociales desde el siglo XIX y de los nuevos movimientos sociales en la década de 1960 y 1970 en los Estados Unidos y Europa, son muestra de que la violencia puede ser «eficaz» para llamar la atención del Estado y lograr reivindicaciones parciales dentro del sistema establecido, como lo demostraron los movimientos sociales en América Latina en las dos décadas siguientes (DE SOUSA SANTOS: 2001).

La historia reciente de nuestro país muestra también la presencia de reivindicaciones sociales que alcanzan sus expectativas sobrepasando los procedimientos formales de mediación y representación del Estado y, en algunos casos, excediendo los marcos legales que regulan el derecho a la protesta. Las protestas en la ciudad de Arequipa en el año 2003, a propósito de la intención de privatizar las empresas estatales de electricidad durante el gobierno de Alejandro Toledo, siguieron esa lógica (GROMPONE 2005: 88-94).

31

Sin embargo, en los Estados democráticos de derecho, los conflictos sociales se encuentran previstos y las soluciones reglamentadas. La autoridad pública se encarga de resolver los conflictos privados o públicos. Con respecto a los primeros, estos se pueden resolver por el Estado a través de mandatos provistos de legitimidad legal, estableciendo su fallo como norma aceptada por los contendores (este es el ámbito propio de las autoridades jurisdiccionales, los tribunales, los jueces, etc.); o también el Estado puede fungir de árbitro, mediando en la negociación entre las partes interesadas.

Lo dicho hasta ahora permite comprender el conflicto político o social desde una perspectiva global que describe la interacción de los sujetos políticos pero no aborda las características de los propios actores. Toda acción política implica un grupo mínimamente organizado en función de un discurso identitario o de un interés particular que hace posible su movilización, pues le otorga determinada intencionalidad o sentido. La sociología norteamericana, desde la teoría de la elección racional, ha desarrollado el paradigma de la movilización de recursos para explicar la dinámica de los actores políticos en la sociedad. Dicho paradigma

resulta interesante dentro de una mirada estratégica de la acción política ya que reconoce en los protagonistas del antagonismo una condición de agentes y una racionalidad basada en el cálculo costo-beneficio. La propuesta de dicha teoría analiza los movimientos sociales en relación con la acción misma y supone que esta solo es posible cuando están presentes tres componentes, a saber:

a) *Las oportunidades políticas*

Estas son entendidas como las estructuras institucionales o las relaciones de poder informales dentro del sistema político. Tales oportunidades se manifiestan desde el grado de apertura del sistema político institucionalizado, la estabilidad o inestabilidad de las alianzas entre las élites políticas y la capacidad o propensión del Estado para la represión de la movilización.

b) *Las estructuras de movilización*

Es decir, la presencia de redes sociales que permitan la organización, puesta en marcha y durabilidad de la acción conjunta para el fin establecido.

c) *Un marco interpretativo cultural*

Este debe permitir a los actores concebir y valorar la realidad dada, el significado de la acción y los resultados esperables de la misma (ARCE 2010: 274-278).

En tal sentido, los grupos sociales en conflicto tejen estrategias para alcanzar un fin, sea este un bien económico, el acceso a determinados derechos, la afirmación de una posición o la exclusión del oponente dentro de un sistema político. Según esta propuesta, los actores son concebidos como sujetos motivados por una racionalidad instrumental que —ante una demanda específica y un sistema político que ofrece oportunidades para la formulación de demandas— movilizan sus recursos políticos o sociales con el objeto de presionar sobre los espacios de decisión política para la satisfacción de sus demandas.

Asimismo, dado que poseen una razón instrumental, los medios empleados y la intensidad de su acción están en función del reto que constituye el ejercicio de presión sobre las instancias de decisión estatal. De esta manera, existe la posibilidad de que los actores sociales desconozcan las reglas establecidas para la resolución pacífica y opten por la violencia como mecanismo de presión. En efecto, como hemos señalado líneas arriba —siguiendo a Crettiez (2009)— la opción para actuar por medio de la violencia puede estar sustentada en un cálculo racional, aunque ello no implique necesariamente una motivación estrictamente económica.

1.5 *Definición de conflicto electoral*

Al ser el conflicto una cuestión inherente a la actividad humana, resulta plausible que se presenten desacuerdos o contradicciones entre los actores políticos en competencia electoral respecto del mismo proceso. Es interesante notar que al ser las elecciones una forma pacífica para resolver el conflicto político, el propio procedimiento como instrumento o solución técnica de aquel sea también motivo para el enfrentamiento de actores. Un conflicto electoral, como cualquier otro conflicto político, implica un desacuerdo entre posiciones contrarias respecto a un bien o un valor, siendo en este caso el acceso a un procedimiento electoral justo, libre y transparente. En el año 2010 ofrecimos una definición operacional de conflictos electorales que consistía en:

[...] el desacuerdo de carácter público, que puede expresarse de forma violenta o no, entre grupos organizados de actores que compiten por el poder o entre estos y los organismos electorales, donde el factor de conflicto está dado por el rechazo o presunto incumplimiento de algún procedimiento o regla electoral (ONPE 2010a: 28).

Un conflicto electoral es de carácter público, siguiendo la tipología de Mujica, en tanto que incorpora a un grupo importante de la comunidad en la que se produce el conflicto. A ello añadimos que su carácter público está dado por la misma naturaleza del escenario en el que se plasma, es decir por la naturaleza pública del proceso electoral. Es público, además, porque los efectos del conflicto tienen incidencia en una dimensión relevante de la vida de la comunidad, pues afectan la constitución de la clase dirigente de una comunidad política. En tal sentido, los efectos de los conflictos electorales —más allá de su resolución— podrían permanecer o catalizar contextos que afecten la gobernabilidad de la comunidad una vez elegidas las nuevas autoridades.

Respecto a los protagonistas de los conflictos electorales, estos son por lo general los sujetos intervinientes en la justa electoral, los actores políticos (refiriéndonos con ello a las organizaciones políticas o individuos que participan como candidatos en el proceso electoral), los ciudadanos electores en general y las instituciones encargadas del registro ciudadano, la organización del proceso electoral y la administración de justicia electoral (RENIEC, ONPE y JNE). Ahora bien, los conflictos electorales pueden producirse en función de un desencuentro entre los actores políticos, en la medida que uno de ellos o más de uno incumpla las reglas establecidas para la competencia electoral, lo que equivale a decir que el conflicto se produce entre adversarios políticos.

Un segundo supuesto se genera cuando uno o más de los actores políticos discrepa acerca del comportamiento de las instituciones electorales, en tanto que considera que sus derechos políticos han sido vulnerados por la ineficiencia o parcialidad

de dichas instituciones durante el proceso electoral. Finalmente, el tercer supuesto nos remite a una situación donde los ciudadanos electores, organizados o no, discrepan respecto al proceso electoral, tanto por la acción ilegal de los actores políticos o por la ineficiencia o parcialidad de las instituciones electorales.

Igualmente, los conflictos pueden basarse en comportamientos reales de los protagonistas de la elección; es decir, en acciones verificables que atentan contra las regulaciones que salvaguardan los derechos de un proceso electoral justo. Sin embargo, pueden estar también motivados tanto por comportamientos supuestamente ilegales —esparcidos a través de rumores que desinforman acerca del actuar de los protagonistas— como por comportamientos legales (por no encontrarse prohibidos) pero que en la percepción de la comunidad política, o parte de ella, son considerados como prohibidos. Ello puede responder a la inobservancia de las prácticas políticas afianzadas culturalmente en la comunidad o también a un comportamiento legal que por falta de conocimiento de la legislación o reglamentación electoral es considerado ilegal.

Por último, los conflictos electorales pueden producirse también como una prolongación o extensión del conflicto político, a través de la denuncia de actos ficticios contra el rival político ante los mecanismos electorales contenciosos, con la finalidad de descalificarlo como un competidor legítimo del proceso electoral o restarle legitimidad al interior de la comunidad política. En tal sentido, resultaría ingenuo no considerar los conflictos electorales como parte integrante de la contraposición de grupos sociales o políticos anteriores al mismo proceso electoral. Es más, los conflictos electorales pueden encontrarse vinculados o ser una prolongación de la propia dinámica política —o conflicto político— de la comunidad.

En otros términos, para que el proceso electoral ocurra como tal necesita la existencia previa de una confrontación entre actores políticos interesados por acceder al poder, así el período electoral se transforma en un escenario adicional de la competencia política. De esa manera, dado que las elecciones definen el acceso al Estado y a los recursos públicos y económicos de una comunidad política, no resulta extraño que el conflicto electoral se superponga al político, y exprese de otra manera las posiciones enfrentadas.

Por lo menos en el ámbito municipal, las posibilidades abiertas por los mecanismos institucionales, electorales o electoral-contenciosos, no son desaprovechadas por los rivales políticos, los cuales tejerán sus estrategias dentro de un conflicto político que precede y excede al proceso electoral. Asimismo, el conflicto político —en el caso de que no sea anterior al proceso electoral— se podrá producir desde el período de postulación, pasando por el de campaña y en el día de la elección o

la publicación de los resultados. Además puede darse la resistencia al interior del concejo municipal por parte del grupo perdedor, la vacancia y —si esta no es posible— la revocatoria de las autoridades municipales, especialmente del alcalde. Las cifras de las solicitudes y procesos de revocatoria o de vacancia a escala local son muestras de ello.

En el estudio de la ONPE sobre las elecciones regionales y municipales del año 2006, se pudieron establecer varias causas que motivaron los conflictos electorales. Según los reportes recopilados las causas de estos fueron motivadas por la reelección del alcalde (rechazo a un burgomaestre), el estrecho margen entre los primeros lugares (desconocimiento de los resultados), la manipulación del voto, acusaciones de compraventa de votos (votos golondrinos), falta de confianza en las instituciones electorales, falsificación de cédulas, enfrentamientos entre los activistas de los partidos políticos y la rivalidad entre poblados urbanos y rurales de los municipios (ONPE 2010a: 29).

1.6 Conflicto electoral y violencia electoral

Los conflictos electorales pueden manifestarse de una manera pacífica o, por el contrario, a través del ejercicio de la violencia. Cuando el conflicto se manifiesta pacíficamente se verifica a través de la presentación de denuncias formales ante el organismo electoral que resuelve contenciosamente sobre los incidentes propios del proceso electoral; es decir, ante los Jurados Electorales Especiales respectivos o el JNE. No obstante, otras manifestaciones del conflicto pueden ser: *a)* protestas organizadas por algún reclamo específico, *b)* la presentación de denuncias a través de los medios de comunicación, y *c)* la abstención de la participación de los actores electorales o parte de la ciudadanía en el proceso electoral.

En los dos primeros casos las manifestaciones indicadas, dado que no están dentro del marco del proceso electoral, revelan que los actores políticos o la ciudadanía consideran ilegítimo el marco jurídico que rige el proceso electoral. De esa manera, es probable que agotadas todas las instancias formales dichos actores acepten los resultados finales, aunque estos no les sean favorables. Sin embargo, el tercer supuesto —es decir, la abstención de participar en la competencia electoral— implica un compromiso frágil con el proceso electoral y sus resultados finales. Ello debido a que la intencionalidad del mismo no es solo mostrar una posición de inconformidad o desconfianza ante las instituciones electorales o públicas, sino la de frustrar un proceso electoral en curso dado que consideran o prevén que el resultado electoral podría ser desfavorable para su candidato.

Asimismo, esta falta de compromiso de los actores políticos con los mecanismos de participación del sistema democrático también puede evidenciarse cuando los conflictos electorales desencadenan en actos de violencia dirigidos a la frustración del proceso electoral. Diversos estudios dedicados a la observación de conflictos y violencia electoral en África han permitido esbozar definiciones interesantes acerca de estos fenómenos que podríamos aprovechar. Así, una definición interesante de violencia electoral la encontramos en el trabajo de Marco Derrick (2009) sobre los conflictos electorales en el sur de África. Según este autor, la violencia electoral es un tipo especial de violencia política que amenaza el proceso político y se manifiesta a través de comportamientos negativos tendientes a romper los marcos democráticos y electorales (DERRICK 2009: 9).

Una definición similar se halla en un documento de trabajo de la International Foundation for Electoral Systems (IFES). En dicho texto se considera que el conflicto y la violencia electoral pueden definirse como actos aleatorios u organizados que pretenden intimidar, dañar físicamente, destruir la propiedad privada u otra acción que influya en el proceso electoral. De esta manera, según el IFES el conflicto y la violencia en este ámbito no son el resultado del proceso electoral, sino representan la ruptura del mismo (IFES 2002: 8). Otra definición interesante de este tipo de violencia la encontramos en un documento sobre la violencia política en África del Este producido por la Friedrich Ebert Stiftung y el Center for Conflict Research. Dicho informe considera la violencia electoral como un tipo de violencia política que se produce durante el proceso eleccionario; sin embargo, esta no es una violencia concomitante al proceso, sino que está dirigida por los actores participantes en él para poder ganar la elección o de lo contrario, afectar a través de ella la culminación del proceso electoral (FES & CCR 2001: 6).

36

Entonces, considerando los trabajos precedentes podemos afirmar que la violencia electoral es un tipo de violencia política concomitante y concurrente al proceso electoral dirigida —conscientemente por los actores políticos y sus alianzas sociales— para intervenir en aquel, con el objeto de modificar las condiciones que permiten la libre expresión del voto u obligar a que este sea pospuesto por la supuesta ausencia de garantías necesarias. En tanto que la violencia es conscientemente dirigida hacia un objetivo y es expresión política de uno o varios actores políticos en competencia, no podemos simplemente considerarla como un arcaísmo o un acto desprovisto de toda racionalidad; pues, siguiendo nuevamente a Crettiez, la aplicación de la violencia puede basarse en un perfecto cálculo racional, y en el caso de la violencia electoral los rendimientos serían político o electorales.

Desde el paradigma de movilización de recursos podríamos afirmar que ante las oportunidades presentes en los espacios políticos subnacionales, grupos con un

mínimo de organización pueden aplicar violencia como parte de una estrategia política orientada a maximizar sus «rendimientos políticos» (persuadir a sus competidores de abandonar la competencia) o reducir sus «costos políticos» (menguar o eliminar el impacto de una elección adversa al grupo político).

El modelo de movilización de recursos resulta útil en este tipo de contextos. En primer lugar, el grado de apertura que ofrece el sistema político a la movilización es directamente proporcional al grado de receptividad que ofrecen las instituciones electorales, y las instancias y actores políticos supralocales, para mediar o influir en un conflicto electoral local. Ello estaría también reflejado en la débil presencia del Estado en algunas zonas del país, como los distritos rurales, lejanos de las capitales departamentales e incluso de las capitales provinciales.

En segundo lugar, para la movilización de los actores políticos se necesita un mínimo de organización y esta es provista por la misma agrupación política en competencia. Aunque esta solo sea una organización puramente formal o represente una candidatura puramente personal, por lo menos el candidato tiene establecida una red social mínima para la logística de la campaña, al mismo tiempo que una cantidad de recursos para ofrecer y hacer propaganda política. En tercer lugar, los comportamientos violentos que implican una ruptura con el proceso electoral manifiestan un tipo de valoración de los procedimientos que refleja la fragilidad de la democracia —por lo menos en su acepción procedimental— en determinados escenarios locales.

37

Finalmente, siguiendo a Marco Derrick, podemos concluir afirmando que los actos que manifiestan la violencia electoral incluyen un amplio repertorio de comportamientos individuales o colectivos que se ponen en acción dentro de un contexto electoral con una clara intencionalidad política. Estas acciones incluyen asesinatos, asaltos, incendios provocados, saqueos, daño o destrucción de la propiedad privada, secuestros, amenazas, asalto sexual, cierre de las oficinas de los competidores, entre otros (DERRICK 2009: 9).

1.7 Síntesis del capítulo

Una de las finalidades principales de este apartado ha sido relacionar el Estado, la violencia y los conflictos electorales. Para ello hemos partido de que el Estado lleva desde su definición el uso de algún tipo de violencia o coerción, además de ser el encargado de proscribir y castigar la coerción particular o privada. Este último punto, la reducción de los comportamientos violentos, individuales, en las sociedades occidentales, formó parte de su proceso civilizatorio (ELÍAS 2011).

Acerca de la violencia, se ha visto la imposibilidad de definir de manera unívoca este concepto pues comprende una diversidad de acciones humanas de variada intensidad. Como definición mínima se puede decir que la violencia se expresa al interior de una relación de poder y se manifiesta a través de un acto que se ejecuta sobre alguien empleando la fuerza o la intimidación, tanto para hacerlo actuar contra su voluntad, como también para hacerle algún daño, con o sin una finalidad precisa.

Se ha mostrado entonces una tipología posible de los tipos de violencia, con la finalidad de que, a partir de ello, podamos acercarnos a las manifestaciones más específicas relacionadas con los conflictos políticos y electorales. Se presentan entonces tres motivaciones para la violencia: *a)* la violencia por interés económico, *b)* la violencia como búsqueda de placer, y *c)* la violencia para la obtención de prestigio.

Con respecto al término conflicto, primero se ha analizado el concepto general y se ha mostrado como una de las fuerzas motoras de la sociedad. Se asume que los grupos existentes dentro de las sociedades poseen diversos intereses que buscan imponer al conjunto de la colectividad. El conflicto es entonces una condición propia de la interacción social, lo cual genera aspectos negativos —hay la posibilidad de subyugar a los adversarios—, y positivos —existe la posibilidad de síntesis entre los contrarios, lo cual puede significar la reconstitución de sus identidades o agendas.

38 Al igual que con el concepto de violencia, se ha expuesto una clasificación de los conflictos (MUJICA 2008): *a)* lucha, *b)* competencia, *c)* juego colectivo, *d)* pelea y *e)* guerra o conflicto armado. Esta clasificación se ha armado de acuerdo con su origen o finalidad, los medios empleados y la magnitud de sus efectos. A partir de ello se ha visto que las elecciones podrían sintetizar dos categorías, la de competencia y la de juego colectivo. Sin embargo, las elecciones también pueden ser un medio pacífico de resolución de conflictos políticos, siempre y cuando se realicen en Estados democráticos.

Si bien, las elecciones pueden ser un medio de resolución de conflictos, también pueden generar conflictos ya que expresan las posiciones políticas enfrentadas. Así, muchas veces los conflictos políticos exceden a los electorales pues los rivales políticos utilizan todos los mecanismos disponibles para obtener el triunfo. Los conflictos electorales se manifiestan de manera pacífica o de manera violenta. En el caso de exteriorizarse de modo pacífico, se siguen los procesos formales establecidos como reglas del mismo proceso electoral. En todo caso, se generan manifestaciones que no alteran el orden establecido ni generan daños a los actores electorales.

Para poder establecer cuándo se aplica violencia en los conflictos electorales partimos de las definiciones encontradas de violencia electoral. Se muestran tres perspectivas: *i)* «tipo especial de violencia política que amenaza el proceso político y se

manifiesta a través de comportamientos negativos tendientes a romper los marcos democráticos y electorales» (DERRICK 2009: 9); *ii*) «actos aleatorios u organizados que pretenden intimidar, dañar físicamente, destruir la propiedad privada u otra acción que influya en el proceso electoral» (IFES 2002: 8); y, *iii*) «tipo de violencia política que se produce durante el proceso electoral; sin embargo esta no es una violencia concomitante al proceso, sino dirigida por los actores participantes en él para poder ganar la elección o de lo contrario, afectar a través de ella la culminación del proceso electoral» (FES & CCR 2001: 6).

Estas perspectivas son las que se han tenido en cuenta en el capítulo siguiente, el cual muestra un panorama amplio de los conflictos electorales registrados en las Elecciones Regionales y Municipales (ERM) del año 2010. Hubo 34 casos que generaron la realización de Elecciones Municipales Complementarias (EMC) en el año 2011.

CAPÍTULO 2

VIOLENCIA ELECTORAL
EN LAS ERM 2010

El presente capítulo realiza un análisis descriptivo y de asociación estadística sobre las localidades (distritos y capitales provinciales) que presentaron conflictos electorales durante las ERM 2010. Así, en una primera sección, exponemos el número de conflictos electorales según el tipo de sus principales manifestaciones: actos de violencia y actos de protesta formal o pacífica. Sin embargo, cabe indicar que en el grupo de casos que presentaron conflictos violentos (violencia electoral) distinguimos dos subgrupos: *a*) localidades donde la violencia electoral provocó la anulación del proceso electoral, y *b*) localidades donde la violencia electoral no generó la anulación del proceso electoral.

Luego, tomando en cuenta los criterios de distinción señalados, en una segunda sección exponemos —de manera agregada— las principales características de los escenarios y electores de las localidades que presentaron conflictos electorales en las ERM 2010. Finalmente, en la tercera sección realizamos un análisis comparado de las principales características político-electorales de las localidades que presentaron violencia electoral, con aquellas cuyos conflictos se expresaron a través de reclamos formales o protestas pacíficas. El objetivo de este acápite final es encontrar evidencias empíricas sobre las condiciones o factores que estarían asociados al fenómeno que hemos denominado —en el capítulo precedente— como «violencia electoral».

2.1 Los conflictos electorales en las ERM 2010

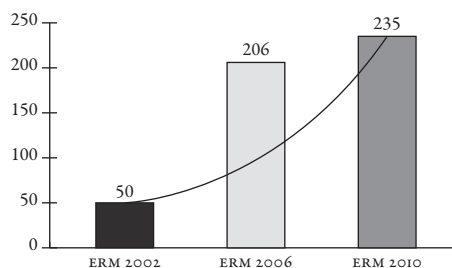
La información presentada en este acápite proviene de una base de datos elaborada por el Área de Información e Investigación Electoral de la ONPE (AIIE). A su vez, los casos

registrados en dicha base fueron recopilados de los diversos informes que sobre las ERM 2010 elaboraron cuatro instituciones: la ONPE —a través de sus ODPE—, el JNE, la Defensoría del Pueblo y la Asociación Civil Transparencia. En total, según la base de datos del AIIE durante el desarrollo de las ERM 2010 se reportaron conflictos en 235 distritos electorales del país (188 distritos y 47 capitales provinciales).

Tomando en cuenta los datos disponibles de las ERM celebradas en los años 2002 y 2006, podemos aseverar que el número de conflictos electorales ha aumentado progresivamente.² En efecto, en las ERM 2002 se registraron apenas 50 conflictos electorales (ONPE 2003). Luego, en las ERM 2006, dicho número aumentó a 206 conflictos electorales (ONPE 2010a), para posteriormente, en el subsiguiente proceso electoral —es decir, en las ERM del año 2010—, llegó a la cifra antes señalada (véase gráfico 2.1). Esta constatación empírica demuestra que en varias localidades subnacionales de nuestro país el mecanismo democrático implementado para resolver el disenso político, es más bien un factor que lo dinamiza o potencia. Por esta razón, es de suma importancia analizar dicho fenómeno, especialmente dado que en algunos casos el conflicto —transformado en violencia electoral— consigue socavar la legitimidad del proceso electoral.

GRÁFICO 2.1

CONFLICTOS ELECTORALES EN LAS ERM 2002, 2006 Y 2010



Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En ese sentido, y en concordancia con el objetivo central del presente estudio, la base de datos del AIIE —a diferencia de las correspondientes a los años 2002 y 2006— identificó el tipo de manifestación o manifestaciones que se presentaron en cada uno de los conflictos electorales registrados durante las ERM 2010. Ello nos permitió, siguiendo el marco teórico propuesto en el capítulo 1, distinguir los

² No obstante, se debe tener en cuenta que la cifra del año 2002 considera solo los conflictos que se expresaron a través de actos de violencia.

conflictos electorales que se expresaron a través de protestas públicas o denuncias formales, de aquellos que mutaron a violencia electoral.

En términos globales podemos afirmar que el 56,2% (132) del total de conflictos reportados durante las ERM 2010 se expresó a través de actos violencia. Asimismo, tenemos que las manifestaciones violentas más frecuentes de este tipo de conflictos fueron una serie de actos vandálicos: lanzamiento de objetos a las sedes locales de las instituciones públicas, agresiones físicas al personal o los representantes de las diferentes instituciones del Estado, etc.;³ seguida de la destrucción e incineración de material electoral (33,3%). La toma de locales de votación (2,3%), así como otras expresiones (12,9%) fueron las menos utilizadas durante los conflictos violentos registrados en las ERM 2010.

CUADRO 2.1
MANIFESTACIONES MÁS FRECUENTES DE LOS CONFLICTOS ELECTORALES VIOLENTOS,
ERM 2010

	Frecuencia	Porcentaje (%)	Porcentaje acumulado
Actos vandálicos	68	51,5	51,5
Destrucción / incineración de material electoral	44	33,3	84,8
Toma de locales de votación	3	2,3	87,1
Otras	17	12,9	100,0
Total	132	100,0	

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Asimismo, tenemos que en 33 de los 44 casos donde se reportó destrucción o incineración del material electoral el saldo final implicó la anulación del proceso electoral y la convocatoria a elecciones complementarias.⁴ Por lo general, esta situación ocurre cuando no es posible realizar el cómputo final de los votos debido a la pérdida total o parcial de las actas que contienen los resultados de cada mesa de

³ Cabe indicar que la mayoría de estos actos vandálicos fueron cometidos durante el desarrollo de protestas o marchas de pobladores, desvirtuando así el carácter pacífico y legal de las mismas.

⁴ Mediante la Resolución N.° 5001-2010-JNE del 23 de 2010, el Jurado Nacional de Elecciones declaró la nulidad de los comicios en 34 distritos del país; sin embargo, en el caso de Tahuania (provincia Atalaya, región Ucayali) el conflicto electoral fue resuelto a través de los canales institucionales dispuestos por el marco jurídico vigente. Por esta razón, no lo contamos como un conflicto con violencia electoral.

votación (actas electorales). Esta acción por lo general es realizada por un grupo de pobladores poco después de concluido el escrutinio en mesa y es motivada por la no-aceptación de los presuntos resultados finales. La información recogida nos revela que con frecuencia esto se produce en contextos donde la población rechaza una posible reelección del alcalde, pues en 21 de los 33 distritos analizados hubo intención de reelección inmediata a la alcaldía.

A su vez, con respecto a los 103 conflictos que no mutaron a violencia electoral (43,8%), tenemos que 53 de ellos tuvieron como su principal manifestación o expresión la protesta o marcha en o hacia las sedes locales de las diferentes instituciones electorales, mientras que los restantes 32 conflictos no-violentos implicaron un amplio repertorio de acciones, tales como: expresiones públicas de disconformidad con los resultados electorales, denuncias verbales o escritas presentadas ante los representantes del Jurado Electoral Especial o del Ministerio Público, etc.

2.2 *Escenarios y electores de los conflictos electorales*

44

En esta sección describimos de manera agregada algunas características de la población electoral y de las localidades que presentaron conflictos electorales en las ERM 2010. Así, en un primer acápite tomamos en cuenta solo los conflictos que no presentaron actos de violencia, reservando para el segundo acápite los casos donde el conflicto derivó en violencia electoral. Por último, distinguimos los casos según el efecto final del conjunto de actos de violencia cometidos; es decir, si estos produjeron o no la anulación del proceso electoral.

2.2.1 *Escenarios y electores de los conflictos no-violentos*

Las circunscripciones electorales donde los conflictos no se manifestaron a través de actos de violencia están ubicadas mayoritariamente en el área rural de la Sierra (58,3%). Las regiones naturales de Costa y Selva representan —en términos porcentuales— el 21,4% y el 20,4% del total de casos registrados, respectivamente. Asimismo, cabe resaltar que 71% del total de estas circunscripciones son consideradas rurales.

En promedio, estas circunscripciones poseen una población electoral que asciende a 8.945,41 ciudadanos. Esta se distribuye según el sexo de manera homogénea: los hombres representan el 50,56% y las mujeres el 49,44% del total. Así, en la jornada electoral correspondiente a las ERM 2010 se instalaron en promedio 47,83 mesas electorales. Sin embargo, habría que tener en cuenta la diferencia significativa que existe entre los casos extremos. En efecto, el distrito con mayor cantidad de mesas electorales instaladas fue San Juan de Miraflores, en la provincia de Lima

Metropolitana, en Lima (1.567); mientras que en los distritos de Churuja, en la provincia de Bongará, en Amazonas; y Alfonso Ugarte, en la provincia de Sihuas, en Áncash, tan solo se instalaron dos mesas electorales.

Por su parte, se observa que más de la mitad de la población electoral tiene como máximo 40 años de edad. Así, la mayoría se encuentra en el grupo etario entre 20 y 25 años de edad, lo cual representa el 14,43%; seguido de aquellos que tienen entre 25 y 30 años (13,58%), 30 y 35 años (12,58%) y 35 y 40 años de edad (11,11%). Con respecto a la educación, la mayoría de los electores tenía estudios secundarios completos (43,55%), aunque también una significativa proporción de la población electoral había culminado los estudios primarios (21,55%).

Finalmente cabe señalar que, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH), las circunscripciones en cuestión poseen un nivel de desarrollo medio (0,5704 en promedio). No obstante, una excepción fue el caso del distrito de Ollachea (0,4788), en la provincia de Carabaya, en Puno; ya que este se ubicó en el puesto 1.821, entre los 30 últimos lugares. De esta forma, el *ranking* promedio de las circunscripciones que presentaron conflictos electorales no-violentos fue de 961,45 entre un total de 1.834.

2.2.2 Escenarios y electores de los conflictos violentos

45

a) Casos donde no se anularon las ERM 2010

Las circunscripciones que presentaron violencia electoral durante las ERM 2010, pero donde esta no produjo la anulación del proceso electoral, comparten características sociales importantes. En primer lugar, dichas localidades se ubican mayoritariamente en las zonas rurales de la Sierra (55,6%), frente al 25,3% y 19,2% que se sitúan en la Costa y en la Selva, respectivamente. Asimismo, el 57,6% de tales circunscripciones se halla en áreas rurales.

La población electoral promedio en estas localidades fue de 24.577 en el año 2010, cantidad que se divide de manera homogénea entre el electorado masculino (49,66%) y femenino (50,34%). El número promedio de mesas electorales instaladas durante la jornada electoral de las ERM 2010 en estas localidades fue de 145; siendo la capital provincial de Trujillo, en La Libertad, la circunscripción donde más mesas se instalaron (1.546).

Asimismo, estas localidades presentan una población electoral joven, pues el 14,34% tiene entre 20 y 25 años de edad; seguido de aquellos entre 25 y 30 años (13,56%), 30-35 años (12,45%) y 35-40 años (10,97%). A partir de estas cifras podemos afirmar que un poco más de la mitad de los electores de estas localidades tienen

como máximo 40 años de edad (55,78%). Con respecto al grado de instrucción, se observa que un significativo porcentaje de la población completó los estudios de primaria (18,36%) y secundaria (43,88%), aunque cabe destacar también la existencia de un 11,45% de electores que culminó los estudios superiores.

Finalmente, las localidades en cuestión presentaron un IDH medio, alcanzando un índice promedio de 0,586. El valor más bajo de desarrollo humano se identificó en el distrito Raimondi, en la provincia de Atalaya, región Ucayali (0,499), el cual se ubicó en el puesto 1.779 a escala nacional. Por el contrario, el distrito de Trujillo, en la provincia de Trujillo, región La Libertad, obtuvo el nivel más alto de desarrollo (0,701), colocándose en el puesto 23 en el ámbito nacional. En suma, el *ranking* promedio del IDH de estas localidades fue de 728,24 entre 1.834 distritos en todo el país.

*b) Casos donde se anularon las ERM 2010*⁵

Las localidades donde el grado de violencia electoral derivó en la anulación del proceso electoral correspondiente a las ERM 2010 están ubicadas mayoritariamente en la zona rural de la Sierra (75,8%). En efecto, solo 12,1% de estas localidades pertenecen a la región natural de la Costa y otro porcentaje igual a la Selva.

46 La cantidad de electores promedio en estas localidades fue de 5.562 ciudadanos. Sin embargo, cabe indicar que dicho promedio osciló entre 75.706 (El Porvenir, provincia de San Martín, región San Martín) y 315 (Olleros, provincia de Huaraz, región Áncash). Similar al caso anterior, los electores masculinos (49,91%) y femeninos (50,09%) se distribuyeron de manera homogénea. En la jornada electoral la cantidad promedio de mesas electorales instaladas fue de 17,33; siendo el distrito de Túcume, provincia de Lambayeque, región Lambayeque, la localidad donde se instaló el mayor número de mesas electorales (86).

Por otro lado, la población electoral de estas localidades es principalmente joven, superando incluso a aquellos distritos donde la violencia electoral no produjo la anulación de las ERM 2010. En efecto, según los porcentajes de los rangos etarios, aproximadamente el 64% de la población tiene entre 18 y 40 años de edad.⁶ Con respecto al grado de instrucción, la mayoría de los electores (34,69%) de estas localidades completó la secundaria. A este grado de instrucción le siguen los estudios de primaria completa (28,29%) y, en segundo lugar, los estudios de secundaria incompleta (12,47%).

⁵ No incluye el distrito de Tahuanía, ubicado en la provincia de Atalaya, región Ucayali, debido a que el conflicto electoral fue canalizado y resuelto a través de las instancias formales correspondientes.

⁶ Los porcentajes se distribuyen porcentualmente de la siguiente manera: 18-20 (19,56%), 25-30 (14,86%), 30-35 (13,34%) y 35-40 (11,57%).

Por último, cabe señalar que las localidades donde se anularon las ERM 2010 poseen un nivel medio de desarrollo, pues este alcanza un promedio de 0,566. El valor más bajo del IDH se identificó en el distrito de Curgos, en la provincia de Sánchez Carrión, región La Libertad (0,5028), que se ubicó en el puesto 1.771 a escala nacional. Por el contrario, el distrito de Aplao, provincia de Castilla, región Arequipa, obtuvo el valor más alto en el IDH (0,6237), colocándose en el puesto 207 a escala nacional. De esa manera, el *ranking* promedio de las circunscripciones donde la violencia electoral provocó la anulación de sus respectivos procesos electorales fue de 954,88.

2.3 *Las variables asociadas a la violencia electoral*

Tomando como referencia las ERM 2006, la ONPE elaboró un estudio sobre los factores o variables que estarían asociados a la ocurrencia de los conflictos electorales. Así, en aquella ocasión el análisis buscó identificar los rasgos distintivos de las circunscripciones que tuvieron conflictos electorales —sin importar si estos devinieron en violencia electoral o no— y de las que no presentaron dicho fenómeno (2010a: 29, 105). Sin embargo, en el presente estudio, dado que nuestro objetivo es explicar la ocurrencia de la violencia electoral, utilizamos dichas variables para distinguir las circunscripciones que presentaron conflictos electorales no-violentos de aquellas cuyos conflictos desencadenaron en actos de violencia. Estas variables son las siguientes:

- *Antecedente de conflictividad electoral*: definida por la existencia o no de conflictos electorales previos (ERM de los años 2002 o 2006) en las localidades que presentaron dicho fenómeno en las ERM 2010.
- *Crecimiento atípico del padrón electoral*: esta variable está definida por la tasa de crecimiento que tuvo el padrón electoral utilizado en las ERM 2010 con respecto al de las ERM 2006.
- *Antecedente de revocatorias*: definida por la existencia o no de procesos de revocatoria al mandato de autoridades municipales en los años 2004, 2005, 2008 o 2009 en la localidad donde hubo conflicto electoral.
- *Aumento del presupuesto municipal*: esta variable indica la tasa de crecimiento del presupuesto municipal del año 2009 con respecto al año 2006.
- *Clima reeleccionista*: esta variable indica si la competencia electoral realizada en la localidad donde hubo conflicto electoral tuvo al alcalde en ejercicio como uno de los contendores.⁷

⁷ Cabe indicar que en el estudio previo (ONPE 2010a), las variables en cuestión sirvieron para comparar: a) las circunscripciones que tuvieron conflictos electorales (sin importar si estos devinieron en violencia electoral o no), y b) las que no presentaron dicho fenómeno.

Entonces, definidas las variables, en las siguientes secciones realizamos dos tipos de análisis por cada una de ellas. El primero es descriptivo y toma en cuenta el total de distritos o capitales provinciales donde ocurrieron conflictos electorales en las ERM 2010; a su vez, el segundo solo se enfoca en los casos de conflictos que presentaron actos de violencia y explora si las variables en cuestión están asociadas estadísticamente a los mismos. Sin embargo, cabe indicar que en el caso de la variable «clima reeleccionista», también comparamos las circunscripciones que presentaron conflictos en las ERM 2010 con el total nacional.

2.3.1 *Antecedentes de conflictividad electoral*

Los antecedentes de conflictividad electoral nos pueden indicar el nivel de recurrencia que presenta este fenómeno en nuestro país. Para ello, contrastamos la información disponible de los procesos anteriores con la correspondiente a las ERM 2010. Los resultados nos señalan que de los 235 casos registrados en las ERM 2010, solo 9 tuvieron un conflicto electoral en las ERM 2002, lo cual representa un 3,8% de recurrencia. Sin embargo, esto cambia para el caso de las ERM 2006, pues el número de distritos o capitales provinciales que presentaron conflicto electoral en esas elecciones sumó 43, representando así un 18,3% de recurrencia.

48 Entonces, es posible desagregar esta información e identificar en qué regiones se presenta un mayor número de conflictos electorales y en cuáles de ellas existe un mayor nivel de recurrencia de este fenómeno. En el siguiente cuadro observamos que la región con más conflictos electorales en las ERM 2010 fue Cajamarca, con 38 casos, seguida de Áncash y Lima con 26 y 19 casos registrados, respectivamente. No obstante, lo interesante de dicho cuadro, además del número total de casos registrados en el año 2010, es identificar cuántos de estos conflictos son recurrentes respecto a las ERM celebradas en los años 2002 o 2006.

CUADRO 2.2
ANTECEDENTES DE CONFLICTIVIDAD ELECTORAL (2002-2010)

	Tuvo antecedente de conflictos electorales		Recurrencia (%)	Conflictos ERM 2010
	No	Sí		
Cajamarca	22	16	42	38
Áncash	19	7	27	26
Lima	19	0	0	19
La Libertad	15	2	12	17

	Tuvo antecedente de conflictos electorales		Recurrencia (%)	Conflictos ERM 2010
	No	Sí		
Piura	13	3	19	16
Puno	10	6	38	16
Huánuco	8	3	27	11
Ayacucho	9	0	0	9
Ica	7	2	22	9
San Martín	5	4	44	9
Cusco	7	1	13	8
Junín	4	4	50	8
Lambayeque	7	1	13	8
Amazonas	7	0	0	7
Huancavelica	6	1	14	7
Apurímac	6	0	0	6
Loreto	6	0	0	6
Pasco	3	1	25	4
Ucayali	5	0	0	5
Arequipa	3	0	0	3
Tumbes	1	1	50	2
Tacna	1	0	0	1
Total	183	52	22	235

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

El cuadro 2.2 nos muestra que nuevamente la región Cajamarca ocupa el primer lugar, pues 16 de los 38 casos registrados en las ERM 2010 ya habían presentado este fenómeno con anterioridad, lo cual representa un 42% de recurrencia de los conflictos electorales. Asimismo, cabe destacar los casos de la regiones San Martín y Junín, pues si bien registraron pocos conflictos electorales (9 y 8, respectivamente), cerca de la mitad de ellos ocurrieron en distritos que habían presentado dicho fenómeno anteriormente. Asimismo, algunas regiones presentaron conflictos electorales sin antecedentes conocidos, tal como ocurrió en los 19 casos registrados en la región Lima.

En suma, tenemos que 52 de los 235 casos analizados ya habían presentado conflictos electorales en las ERM 2002 o 2006. En términos porcentuales, dicha cifra representa alrededor del 22% del total, con lo cual podemos afirmar que aproximadamente uno de cada cuatro distritos o capitales provinciales con conflicto electoral en las ERM 2010, también presentó este fenómeno en las ERM llevadas a cabo en los años 2002 o 2006.

Por último, ¿existe una relación entre antecedentes de conflictividad electoral y violencia electoral? La tabla de contingencia respectiva muestra que no hay una relación clara entre ambos fenómenos. En efecto, solo el 58,82% del total de conflictos que mutaron a violencia electoral en las ERM 2010 presentó conflictos electorales en las ERM de los años 2002 o 2006. Por el contrario, el 41,18% restante que no reportó actos de violencia tuvo antecedentes de conflicto electoral en las ERM de los años 2002 o 2006. La relación es más bien inversa y no significativa para considerar los antecedentes de conflictividad como un factor asociado a la expresión violenta de los conflictos electorales.

CUADRO 2.3
LOCALIDADES CON CONFLICTOS ELECTORALES SEGÚN ANTECEDENTES
DE CONFLICTIVIDAD, ERM 2010

		Tuvo antecedente de conflictos		Total
		No	Sí	
¿Hubo actos de violencia?	No	82 (44,57%)	21 (41,18%)	103 (100,0%)
	Sí	102 (55,43%)	30 (58,82%)	132 (100,0%)
Total		184 (100,0%)	51 (100,0%)	235 (100,0%)

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

2.3.2 *Crecimiento atípico del padrón electoral*

Todos los distritos o capitales provinciales registran de un proceso electoral a otro un leve crecimiento de su padrón electoral, el cual usualmente se produce inercialmente debido a que muchos habituales residentes adquieren cada año la mayoría de edad y, con ello, el derecho al sufragio. Asimismo, existen casos donde el crecimiento es mayor que el promedio nacional y esto, por lo general, puede producirse debido a

migraciones motivadas por diferentes factores: violencia política o creciente inseguridad en algunas localidades, demanda de mano de obra debido a la expansión de alguna actividad económica (minería o agricultura), entre otras.

No obstante, el crecimiento del padrón electoral puede constituirse en una variable catalizadora del conflicto electoral, pues en muchos casos —cuando la competencia es bastante reñida— la población receptora puede interpretar la llegada de estos nuevos residentes como golondrinos. Así, a pesar de que no exista evidencia sobre la veracidad de este hecho, basta el rumor sobre ello para generar un clima de sospecha, dinamizando el desarrollo del conflicto electoral o catalizando el inicio de su fase violenta (ONPE 2010a: 68-70).

Por lo general, la aparición del rumor sobre la existencia de electores golondrinos suele ocurrir en localidades que cuentan con un reducido número de habitantes. En efecto, dado que en estas sus residentes desarrollan relaciones de tipo cara-a-cara —es decir, la interrelación cotidiana suele ser intensa, personal y directa—, la aparición de nuevos moradores es rápidamente percibida por los lugareños. Ahora bien, si esta situación se produce en un contexto electoral, caracterizado por la polarización política, es altamente probable que los miembros de la comunidad expresen su rechazo a la presencia de estos nuevos ciudadanos y los califiquen como golondrinos.

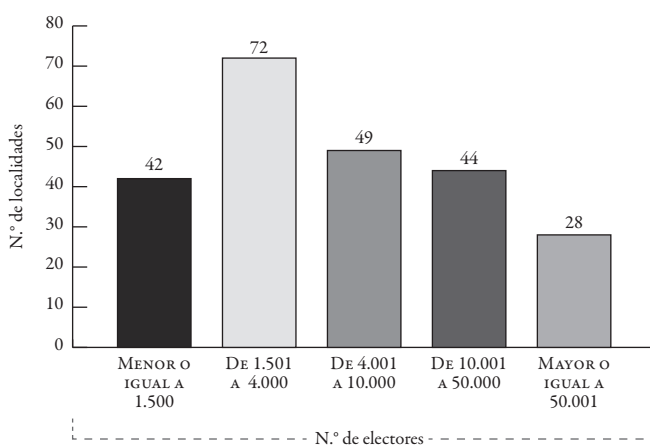
Entonces, tomando en cuenta lo señalado, exploramos el tamaño de la población electoral de los distritos y capitales de provincia que presentaron conflictos electorales en las ERM 2010. En el gráfico 2.2 hemos clasificado dichas localidades a partir de cinco intervalos que van desde *Menor o igual a 1.500* hasta *Mayor o igual a 50.001*. Los datos presentados en el gráfico en cuestión nos revelan que los dos primeros rangos (*Menor o igual a 1.500* y *De 1.501 a 4.000*) representan el 48,35% del total de casos registrados.

Esta constatación empírica nos permite esbozar un par de afirmaciones estrechamente vinculadas. La primera de ellas indica que los distritos o capitales provinciales que presentaron conflictos electorales en las ERM 2010 poseen mayoritariamente una población electoral pequeña⁸ o mediana. La segunda, como corolario de la anterior, sostiene que en este tipo de localidades —especialmente en los distritos— el ingreso de solo unos cientos de electores puede alterar significativamente el padrón electoral y con ello el resultado de una elección. Esto último, porque en términos porcentuales el ingreso de estos nuevos electores podría

⁸ Sin embargo, cabe indicar que este rasgo no es exclusivo de las circunscripciones con conflictos electorales, sino que es una característica de la mayor parte de los distritos del país. En efecto, en un estudio previo se constató que en las ERM 2006 el 68% de los distritos del país tuvo solo un local de votación. También se encontró que el porcentaje de distritos con menos de 10.000 habitantes que presentaron conflictos electorales en las ERM 2006, así como de aquellos que no, eran muy parecidos: 71% y 75%, respectivamente (ONPE 2010a: 45 y 51).

representar incrementos de una tercera parte o incluso de más del 50% del número total de electores previos.

GRÁFICO 2.2
LOCALIDADES CON CONFLICTOS ELECTORALES SEGÚN POBLACIÓN ELECTORAL,
ERM 2010



Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En el gráfico 2.3 se observa el número de distritos y capitales provinciales según el crecimiento de su padrón electoral.⁹ Para definir los rangos de clasificación se utilizó como unidad de medida la desviación estándar (σ) respecto al promedio del crecimiento de la población electoral (19,69%).¹⁰ Entonces, tenemos que un poco más de la tercera parte de los casos analizados (37,9%) presentó una tasa de crecimiento mayor a 19,69%. En otros términos, podemos afirmar que aproximadamente una de tres localidades que registraron conflictos electorales en las ERM 2010 reportó un crecimiento de su padrón electoral mayor al promedio.

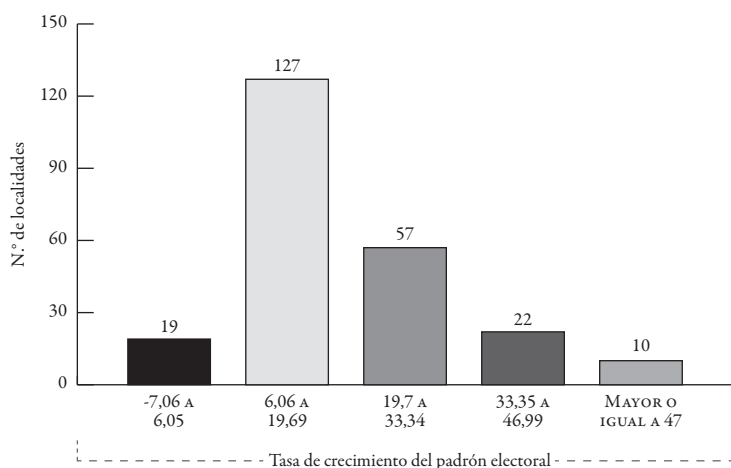
Este hallazgo refuerza la hipótesis de que en capitales provinciales o distritos pequeños o medianos —caracterizados por un contexto electoral polarizado—, el crecimiento del padrón electoral dinamiza el conflicto electoral en la medida que los residentes interpretan el mismo como una estrategia electoral de alguno de los

⁹ El crecimiento de la población electoral es definido como el porcentaje de aumento o disminución del número de electores que presentó determinada localidad con respecto a la elección anterior.

¹⁰ Tomando en cuenta que la σ es 13,11%, los rangos establecidos fueron: a) de -7,67 a 6,05; b) de 6,06 a 19,69; c) de 19,7 a 33,34; d) de 33,35 a 46,99; e) Mayor o igual a 47. Asimismo, cabe indicar que la media nacional de crecimiento de la población electoral distrital entre los años 2006 y 2010 fue de 18%, por lo que la cifra de 19,69% entre los distritos que presentaron conflicto electoral no se aleja significativamente del promedio nacional.

candidatos en competencia. En estos casos, si el alcalde de la localidad va a la reelección, la población asume que dicha medida fue alentada por dicho candidato con el objetivo de permanecer en el cargo.

GRÁFICO 2.3
LOCALIDADES CON CONFLICTO ELECTORAL SEGÚN CRECIMIENTO
DEL PADRÓN ELECTORAL (2006-2010)¹¹



Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

53

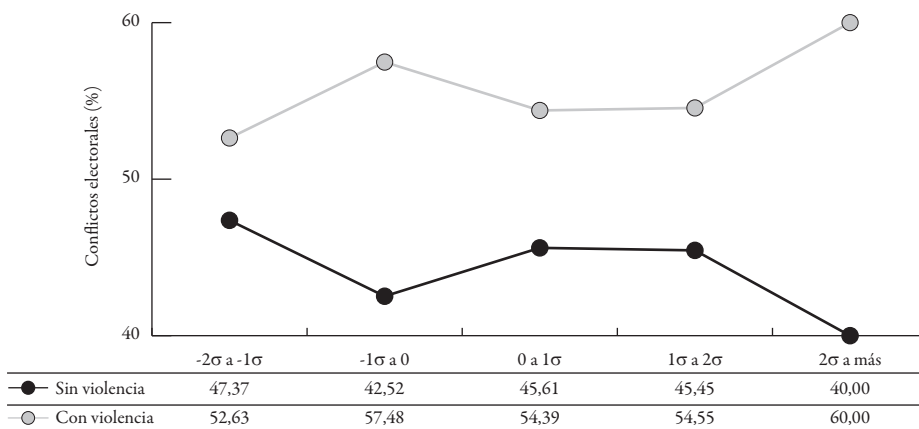
Por último, ¿es posible identificar una relación entre crecimiento atípico del padrón electoral y violencia electoral en las ERM 2010? El gráfico 2.4 expone una relación que nos da ciertos indicios sobre la asociación que existiría entre el crecimiento atípico del padrón y la expresión violenta del conflicto. En efecto, la diferencia porcentual entre distritos o capitales provinciales que registraron violencia electoral y aquellos que no, es poco significativa (menos de 10% en la mayoría de casos), salvo en el extremo derecho. Ello quiere decir que una variación positiva-atípica del padrón el electoral —por encima de 2 desviaciones estándar de la tasa de crecimiento promedio— está relacionada con un clima de violencia electoral.

Tomando en cuenta dicha variación atípica del padrón podemos afirmar que el 60% de los conflictos registrados en localidades que presentaron un crecimiento atípico de su padrón electoral mutaron a violencia electoral. Este hallazgo empírico revela el nivel de sensibilidad que tienen los ciudadanos de localidades pequeñas o medianas respecto al tema de los golondrinos. Así, en un contexto electoral, el

¹¹ El intervalo que representaría menos de dos desviaciones estándar negativas no posee ningún caso, por lo que esta categoría no fue considerada en el gráfico.

crecimiento atípico del padrón electoral —al margen si este fue promovido o no por algún candidato— puede dinamizar la mutación del conflicto a violencia electoral.¹²

GRÁFICO 2.4
CONFLICTOS ELECTORALES SEGÚN CRECIMIENTO ATÍPICO DEL PADRÓN ELECTORAL, ERM 2010



Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

2.3.3 Antecedente de revocatorias

La consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales es un derecho de control ciudadano regulado en la Ley N.º 26300. Según nuestra perspectiva, la ejecución de dicho derecho en una determinada circunscripción electoral revela la existencia de por lo menos dos elementos que podrían catalizar la violencia electoral: *a)* un liderazgo social o político con recursos e interesado en acceder al poder municipal, y *b)* el descontento o desaprobación mayoritaria de la gestión municipal en ejercicio. El primer elemento genera o sostiene la red logística necesaria para tramitar la solicitud de revocatoria, mientras que el segundo factor explica el apoyo que esta recibe (firmas necesarias) para obtener su aprobación.

Entonces, ¿existe una relación entre el antecedente de revocatoria y violencia electoral? Los resultados de la tabla de contingencia, la cual solo considera las localidades que presentaron conflictos electorales en las ERM 2010, muestran que existiría una débil relación entre ambos fenómenos. En efecto, el 40% del total de

¹² No obstante, se debe tener en cuenta que la prueba Chi-cuadrado revela que estadísticamente la relación entre el crecimiento del padrón electoral y la violencia electoral no es significativa (Pearson Chi-Square = 0,987).

conflictos que no mutó a violencia electoral durante las ERM 2010 tuvo antecedentes de revocatorias. Por el contrario, aproximadamente el 60% de los conflictos que presentó violencia electoral en las ERM 2010 tuvo revocatorias anteriormente. En ese sentido, tomando en cuenta la diferencia no significativa, no es posible afirmar que los antecedentes de revocatoria se encuentren asociados a la expresión violenta de los conflictos electorales.

CUADRO 2.4
LOCALIDADES CON CONFLICTO ELECTORAL SEGÚN ANTECEDENTES DE REVOCATORIA

		Hubo revocatoria		Total
		No	Sí	
Violencia electoral	No	81 (45%)	22 (40%)	103
	Sí	99 (55%)	33 (60%)	132
	Total	180 (100%)	55 (100%)	235 (100%)

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

2.3.4 *Aumento del presupuesto municipal*

En un estudio sobre el aumento de la oferta política en el ámbito provincial realizado por la ONPE (2010b) se constató que el aumento del presupuesto municipal —gracias básicamente a los ingresos provenientes del rubro canon minero o gasífero— está asociado significativamente al incremento de candidatos que deciden participar en la contienda electoral. Este hecho supone que en un contexto de bonanza económica la competencia electoral se torna más reñida debido a que existe un mayor número de competidores interesados en acceder al poder. Entonces conviene explorar si en dichos escenarios el conflicto se transforma en violencia electoral debido al interés por acceder a la administración municipal.

La tabla de contingencia respectiva nos indica que no existe una relación entre un mayor nivel de crecimiento del presupuesto de la localidad con la violencia electoral.¹³ El análisis realizado demuestra que en los distritos donde el presupuesto creció por encima del 100% entre los años 2006 y 2009, se producen la mayor cantidad de

¹³ La tasa de crecimiento presupuestario del año 2009 con respecto al año 2006 se dividió en cuatro rangos: de un crecimiento negativo a cero, de 1% al 50%, de 51% al 100% y por encima del 100%.

conflictos, lo cual representa el 40,91% del total. Sin embargo, la diferencia entre los conflictos que registraron actos violentos y los que no lo hicieron no fue significativa.¹⁴

CUADRO 2.5
LOCALIDADES CON CONFLICTO ELECTORAL SEGÚN TASA
DE CRECIMIENTO DE SU PRESUPUESTO

	Hubo actos de violencia		Total	
	No	Sí		
Tasa de crecimiento presupuestario	Menor o igual a 0	5 (4,85%)	7 (5,30%)	12
	De 1% a 50%	27 (26,21%)	28 (21,21%)	55
	De 51% a 100%	27 (26,21%)	43 (32,58%)	70
	Igual o mayor a 101%	44 (42,72%)	54 (40,91%)	98
Total	103 (100,0%)	132 (100,0%)	235	

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

56

2.3.5 *Clima reeleccionista*

La legislación electoral vigente permite que los alcaldes distritales o provinciales se presenten a una reelección o incluso a más de una, pues no establece un límite al número de gestiones sucesivas que puede tener un alcalde. Así, como ya lo señalamos, uno de los factores asociados a los conflictos electorales es la fuerte oposición que origina la postulación del alcalde en ejercicio (ONPE 2010d: 70-71). Por esta razón, conviene realizar un análisis cuantitativo que nos permita encontrar un patrón que vincule la existencia del conflicto electoral o la violencia electoral con la postulación del alcalde en ejercicio. Así podremos afirmar si el clima reeleccionista aumenta las probabilidades de que una determinada localidad experimente un conflicto o violencia electoral.

¹⁴ La prueba estadística de Chi-cuadrado de Pearson demuestra que no existe relación entre la tasa de crecimiento presupuestaria y la violencia electoral en los conflictos electorales reportados en las ERM 2010, debido a que la significancia es de 0,689, con lo cual se acepta la hipótesis nula de que no existe una asociación entre ambos fenómenos.

En primer lugar, tomaremos en cuenta el total de distritos del país (incluyendo las capitales provinciales) con el objetivo de constatar si existe una relación entre las localidades cuyo alcalde intenta reelegirse con la ocurrencia de un conflicto electoral —sea este violento o no—. La tabla de contingencia (véase cuadro 2.6) demuestra claramente que el hecho de que el alcalde compita en los comicios no está asociado a la aparición del conflicto electoral. En efecto, cuando agrupamos el total de distritos según si el alcalde va o no a la reelección, tenemos que el porcentaje de distritos que presentó conflictos electorales en cada uno de estos grupos, no difiere de forma significativa (12,76% y 12,86%, respectivamente).

Entonces, lo más resaltante del análisis realizado no es la diferencia encontrada entre los grupos señalados, pues esta es poco significativa en términos estadísticos, sino el número de localidades que presentaron conflictos electorales. Esto último, porque en términos porcentuales dicha cifra asciende a 12,86 % del total nacional, con lo cual podemos afirmar que en las ERM 2010 aproximadamente uno de cada diez distritos o capitales provinciales del país experimentó algún tipo de conflicto electoral.

CUADRO 2.6
CONFLICTOS ELECTORALES Y REELECCIÓN DEL ALCALDE, ERM 2010

Conflicto electoral	Alcalde postula a la reelección		Total
	No	Sí	
No	745 (87,24%)	854 (87,14%)	1.599
SÍ	109 (12,76%)	126 (12,86%)	235
Total	854 (100,0%)	980 (100,0%)	1.834 (100,0%)

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

El análisis previo nos sirve para tener una perspectiva nacional del fenómeno en cuestión. No obstante, dado que nuestro objetivo en esta sección es distinguir los conflictos que se expresaron a través de actos de violencia de aquellos que no, conviene preguntarnos si la reelección está asociada con la aparición de la violencia electoral.

El cuadro 2.7 nos indica que no existe una asociación estadísticamente significativa entre violencia electoral y el intento de reelección del alcalde. En dicho cuadro se señala que cuando el alcalde no postula a la reelección, el 56,47% de los distritos o capitales provinciales analizados presenta violencia electoral. Por el contrario, en

las localidades donde el alcalde tentaba un segundo o tercer¹⁵ período de gestión municipal, los conflictos se expresaron de manera violenta en alrededor del 56% de los casos, lo cual revela que existe una escasa diferencia entre estos grupos. La prueba Chi-cuadrado confirma este hallazgo, pues revela que esta asociación no es estadísticamente significativa (Pearson Chi-Square = 0,944).

CUADRO 2.7
LOCALIDADES CON CONFLICTO ELECTORAL SEGÚN REELECCIÓN DEL ALCALDE,
ERM 2010

		Alcalde postula a la reelección		Total
		No	Sí	
¿Hubo violencia	No	37 (43,53%)	66 (44%)	103
	Sí	48 (56,47%)	84 (56%)	132
	Total	85 (100,0%)	150 (100,0%)	235

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Entonces, podemos afirmar que el intento de reelección del alcalde no es una variable que tiene una relación directa o evidente con la ocurrencia de conflictos electorales. Asimismo, el análisis realizado nos muestra que en las circunscripciones —sean estas distritos o capitales provinciales— donde ocurre un conflicto electoral, el clima reeleccionista tampoco determina la aparición de la violencia electoral. En suma, el hecho de que el alcalde en ejercicio decida competir en un proceso electoral subnacional no explica por sí mismo la aparición de un conflicto electoral o, si este ocurre, tampoco define su expresión a través de actos de violencia.

2.4 Síntesis del capítulo

Tomando en cuenta los datos disponibles de las ERM celebradas en los años 2002 y 2006, podemos aseverar que el número de conflictos electorales ha aumentado progresivamente. En efecto, en las ERM 2002 se registraron apenas 50 conflictos electorales (ONPE 2003). Luego, en las ERM 2006, dicho número aumentó a 206

¹⁵ Los distritos electorales (distritos o capitales provinciales) cuyo alcalde iba a la segunda reelección eran casi idénticos en proporción a los distritos cuyo alcalde iba a la primera reelección, razón por la cual decidimos agruparlos en una sola categoría.

conflictos electorales (ONPE 2010a), para posteriormente, en el subsiguiente proceso electoral —es decir, en las ERM 2010—, llegar a 235 conflictos electorales registrados.

En términos globales podemos afirmar que el 56,2% (132) del total de conflictos reportados durante las ERM 2010 se expresó a través de actos violencia. Asimismo, tenemos que en 33 de estos casos, la violencia electoral provocó la anulación del proceso electoral de las ERM 2010. Esta cifra revela que aproximadamente una de cada cuatro localidades que presentó violencia electoral tuvo como correlato la anulación del proceso y la convocatoria a una nueva elección municipal.

Respecto a las características de los escenarios y los electores de las localidades que presentaron conflictos electorales resulta pertinente resaltar la información de los casos cuyos procesos electorales fueron anulados. En síntesis, podemos afirmar que en relación con aquellos casos donde la violencia electoral no implicó la anulación del proceso electoral, estas localidades se caracterizan por contar con una menor cantidad de electores, los cuales son más jóvenes y cuentan con un menor nivel de instrucción. Igualmente, estas localidades presentan menores niveles de IDH que el grupo de circunscripciones donde los actos de violencia no provocaron la anulación del proceso electoral.

Por último, el análisis de asociación ensayado a partir de las variables: antecedente de conflictividad electoral, crecimiento atípico del padrón electoral, antecedente de revocatorias, aumento del presupuesto municipal y clima reeleccionista, reveló que ninguno de estos factores explica de manera consistente por qué el conflicto electoral se expresa a través de actos de violencia.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS CUALITATIVO DE LA
VIOLENCIA ELECTORAL EN LAS ERM 2010

En este capítulo profundizamos en el análisis de los conflictos electorales que generaron la anulación de las elecciones distritales en 34 circunscripciones de nuestro país. En una primera sección se muestran detalladamente los casos, ahondando en las manifestaciones violentas registradas en estos distritos. Como se verá, la violencia estuvo presente en 33 de los 34 lugares en los que se anularon las elecciones; en el distrito de Tahuania (provincia de Atalaya, región Ucayali) el conflicto fue llevado por las vías formales establecidas.

Luego, en una segunda sección, se analiza el conflicto electoral presentado en el distrito de Huacachi (provincia de Huari, región Áncash) durante las ERM 2010. Este distrito fue seleccionado por las particularidades únicas de lo sucedido ya que se trató de un caso complejo. Entre 2010 y 2011 en Huacachi se organizaron tres procesos electorales —ERM 2010, EMC 2011 en julio y EMC 2011 en noviembre—; sin embargo, en ninguno se pudo elegir a las autoridades municipales distritales. Se trató entonces del único distrito en el país que no contaba en el año 2011, con autoridades recientemente elegidas. Mediante resolución se estableció, además, que las autoridades municipales electas para el período 2007-2010, deberían permanecer en funciones hasta que un nuevo proceso de EMC tuviera lugar.¹⁶

En la tercera sección se muestra la respuesta del Estado frente a los conflictos electorales. En este caso se detalla cómo la ONPE busca prevenir la violencia en los

¹⁶ Mediante Resolución N.° 0814-2011-JNE de 12 de diciembre de 2011. El distrito de Huacachi recién pudo elegir a sus autoridades locales en las EMC 2012 celebradas el 1 de julio de 2012.

conflictos electorales a través de la capacitación de su personal y del monitoreo de los incidentes que se van registrando. Finalmente, hay una cuarta sección que sintetiza lo trabajado en el capítulo.

3.1 *Sistematización de las manifestaciones de los conflictos violentos*

En total se anularon las elecciones en 34 circunscripciones. En la mayoría de los casos (33) se registró un conflicto electoral violento y en el caso restante, ubicado en Tahuania (provincia de Atalaya, región Ucayali), el conflicto electoral fue llevado por las vías formales. Así, se tuvieron que realizar Elecciones Municipales Complementarias (EMC) en las que se buscaba elegir a las autoridades locales (34 alcaldes y 170 regidores, ambos en el ámbito distrital).

La anulación de las elecciones se dio mediante la Resolución N.º 5001-2010-JNE del 23 de diciembre de 2010. Se indicó además que las autoridades ediles electas para el período de gobierno municipal 2007-2010 continuarían en funciones, manteniendo vigentes sus credenciales hasta que nuevas autoridades fuesen elegidas en el proceso de las EMC 2011. El 18 de marzo de 2011, por medio del DS N.º 025-2011-PCM, el Ejecutivo realizó la convocatoria a las EMC para que la población electoral de los distritos en cuestión pudiera elegir a sus autoridades municipales el día 3 de julio de 2011.

62

Del total de causas y acciones que generaron la nulidad de los comicios se pueden notar cuatro principales: *a*) pérdida de material electoral (quema), *b*) impedimento del ingreso de electores a los locales de votación, *c*) supuesta presencia de «electores golondrinos», y *d*) actos de violencia (agresiones y enfrentamientos entre actores electorales).

La pérdida y quema de material electoral se registró en 30 distritos, en la mayoría de los cuales los electores ingresaron al local de votación con la finalidad de destruir cédulas, actas de escrutinio y ánforas. En algunos casos el personal de las instituciones electorales y los personeros de las organizaciones políticas en competencia pudieron rescatar algunas actas de escrutinio pero ello no fue suficiente para que se pudieran validar los resultados.

En 22 distritos se impidió el ingreso de electores al local de votación o se tomaron locales públicos. Entre los casos más violentos podemos mencionar el de Antauta (provincia de Melgar, región Puno) en donde los electores tumbaron una pared para poder ingresar al local o el caso de Mangas (provincia de Bolognesi, región Áncash) en el que algunos pobladores se encadenaron al local de votación para poder impedir el transcurso normal del proceso electoral.

En siete distritos se manifestó la supuesta presencia de «electores golondrinos» y en diez casos se registraron actos graves de violencia como agresiones contra los funcionarios electorales y enfrentamientos entre ciudadanos y personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Además de ello, se registraron dos casos excepcionales: En Cujillo (provincia de Cutervo, región Cajamarca) una explosión impidió que se termine el escrutinio con normalidad y en Quinocay (provincia de Yauyos, Lima provincias) algunos miembros de mesa por razones de seguridad se retiraron antes de terminar el escrutinio debido a las manifestaciones que los electores hacían fuera del local.

CUADRO 3.1

RELACIÓN DE CAUSAS Y/O ACCIONES DE VIOLENCIA QUE OCASIONARON LA NULIDAD DE LAS ERM 2010 EN 34 CIRCUNSCRIPCIONES DISTRITALES DEL PAÍS

Región	Provincia	Distrito	Causas y/o acciones de violencia que ocasionaron la nulidad de comicios	Intención de reelección inmediata en la alcaldía*
	Asunción	Acochaca	Actos graves de violencia por parte de la población y las FF. AA. Pérdida total del material electoral.	No
	Bolognesi	Canis	Actos graves de violencia realizados por los electores debido a la supuesta presencia de electores golondrinos. Los hechos terminaron con la quema de las actas de escrutinio.	Sí
		Mangas	Vecinos se encadenaron a las puertas del local de votación e impidieron el desarrollo de las elecciones.	No
Áncash	Carhuaz	Anta	Población entró por la fuerza al local de votación; el personal de la ONPE abandonó el lugar con dirección a la ODPE. Pérdida total de las actas.	No
	Huaraz	Olleros	Quema de actas de escrutinio. Se recuperaron algunas actas, en especial regionales; el remanente no fue suficiente para elegir autoridades municipales.	Sí
		Pira	Toma del local de votación; coordinadores llegaron a la ODPE. Pérdida total de actas.	Sí
	Huari	Huacachi	El día después de la elección, pobladores ingresaron al local de votación y se enfrentaron a las autoridades electorales y a las FF. AA. Pérdida total del material electoral.	Sí
		Rapayán	El día de los comicios, vecinos ingresaron al local de votación y se enfrentaron violentamente a las autoridades electorales y a las FF. AA. Se quemó todo el material electoral.	Sí
	Huarmey	Culebras*	Pobladores impidieron el ingreso de electores al local de votación ante supuesta presencia de electores golondrinos.	No

Región	Provincia	Distrito	Causas y/o acciones de violencia que ocasionaron la nulidad de comicios	Intención de reelección inmediata en la alcaldía*
Áncash	Huaylas	Huata	Después del escrutinio, pobladores ingresaron violentamente al local de votación por la supuesta presencia de electores golondrinos. Personal ONPE salió del local con resguardo de las FF. AA. Pérdida total del material electoral.	No
		Santa Cruz	Actos de violencia por parte de la población y contra las FF. AA. Se incendió el material electoral. Solo se rescataron ocho actas.	Sí
	Cajamarca	Asunción	Toma del local de votación, sustracción y quema de ánforas.	No
		Magdalena	Toma del local de votación por la supuesta presencia de electores golondrinos. Un grupo de coordinadores se refugió en la comisaría mientras que otro permaneció en el local. Pérdida total de actas y material electoral.	No
Cajamarca	Cutervo	Cujillo	Se escuchó explosión y, por recomendación de las FF. AA. y PNP, se abandonó el local de votación como medida de seguridad. Una mesa quedó sin terminar de escrutinarse. Los personeros entregaron tres actas. Quema del material electoral.	No
	Jaén	Bellavista	Radio local informó sobre destrucción de material electoral de tres locales de votación. Algunos coordinadores se refugiaron en la comisaría. Se recuperaron dieciséis actas (regional, municipal y referéndum).	No
Huancavelica	Huancavelica	Vilca	La población tomó el local, arrebataron las actas y las quemaron; los centros de votación solo contaban con tres efectivos que no pudieron repeler el ataque y se limitaron a defender al personal ONPE y al fiscalizador del JEE.	Sí
Huánuco	Dos de Mayo	Chuquis	La población enfurecida por los resultados ingresó al local de votación, golpeó al personal de ONPE, les quitó las actas y quemó el material electoral. Pérdida total del material electoral.	Sí
		Shunqui	Toma del local de votación y quema del material electoral. El personal solo recuperó diez actas de referéndum, diez municipales y diez regionales.	Sí
	Puerto Inca	Honoría	Pérdida total del material electoral.	Sí
Ica	Pisco	Huancano	Toma del local de votación y destrucción del material electoral.	Sí
La Libertad	Sánchez Carrión	Curgos	Toma de locales de votación (primaria y secundaria) y sustracción del material electoral. Personeros indicaron que conservaron veintiún actas.	Sí
Lambayeque	Chiclayo	Pátapo	Pobladores ingresaron al local y destruyeron el material. El personal ONPE se refugió en la comisaría. Pérdida total del material electoral.	Sí
	Lambayeque	Túcume	Actos graves de violencia por parte de la población y las FF. AA. Pérdida parcial de las actas.	Sí

Región	Provincia	Distrito	Causas y/o acciones de violencia que ocasionaron la nulidad de comicios	Intención de reelección inmediata en la alcaldía*
Lima provincias	Huarochiri	Chicla	Después del escrutinio, pobladores ingresaron violentamente al local de votación por la supuesta presencia de electores golondrinos. Sustrajeron las actas de escrutinio; solo se pudo rescatar las actas de una mesa. El personal fue golpeado.	Sí
		Cuenca	Pobladores ingresaron violentamente al centro de votación por la supuesta presencia de electores golondrinos. Personal de ODPE y JEE escapó del local en compañía de efectivos de la PNP. Pérdida del material electoral. Se responsabiliza al gobernador de azuzar a los pobladores.	Sí
	Huaura	Paccho	Actos graves de violencia por parte de algunos pobladores en estado etílico y contra las FF. AA. Pérdida total del material electoral.	Sí
	Oyón	Cochamarca	Después del escrutinio, vecinos ingresaron violentamente al local de votación por la supuesta presencia de electores golondrinos. Pérdida parcial del material electoral.	Sí
	Yauyos	Quinocay	Miembros de mesa se retiraron antes de terminar el escrutinio debido a presencia de manifestantes. Pérdida parcial del material electoral.	Sí
Puno	Carabaya	Usicayos	Pobladores destruyeron el material electoral de diez mesas de sufragio y el vehículo destinado al repliegue. El coordinador del local llegó a la sede ODPE; las FF. AA. y PNP se dispersaron. Se confirmó la muerte de un civil.	Sí
	Melgar	Antauta	Pobladores tumbaron una pared para ingresar al local de votación, agredieron al personal de ONPE y quemaron el material electoral.	No
San Martín	Bellavista	San Pablo	La población tomó el local, quemó las actas y agredió al personal ONPE.	Sí
	San Martín	El Porvenir*	Toma del local de votación y quema de ánforas.	No
Ucayali	Atalaya	Tahuanía*	Graves irregularidades alteraron el resultado de las votaciones, quebrantando el principio de la transparencia del proceso, así como la legalidad y legitimidad de la elección.	No
	Coronel Portillo	Nueva Requena	Toma del local de votación. Si bien el personal no fue agredido y retornó a la ODPE, hubo pérdida total del material electoral.	No

* Según Asociación Civil Transparencia 2011.

Fuente: ONPE 2011.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Cambios en el padrón electoral

El número de electores de los 34 distritos convocados a EMC 2011 ascendió a 113.230 personas. Ello significó un 2,86% de incremento de la población electoral en relación con lo registrado en el padrón de las ERM del 3 de octubre de 2010. Como se puede ver en el cuadro 3.2, en la mayor parte de los distritos (13 casos) el crecimiento de la población electoral estuvo entre el dos y el tres por ciento. En diez casos (10) se registra un incremento entre el tres y el cuatro por ciento; mientras que seis (6) distritos tuvieron un aumento mayor a uno y menor a dos por ciento. Solo cuatro (4) distritos presentan menos de un punto porcentual de crecimiento entre los dos procesos electorales.

CUADRO 3.2
NÚMERO DE ELECTORES POR DISTRITO EN LAS ERM 2010 Y LAS EMC 2011

Región	Provincia	Distrito	Electores ERM 2010	Aumento absoluto	Electores EMC 2011	Porcentaje (%) de aumento	
Áncash	Asunción	Acochaca	2.316	44	2.360	1,90	
	Bolognesi	Canis	468	4	472	0,85	
		Mangas	519	4	523	0,77	
	Carhuaz	Anta	1.762	33	1.795	1,87	
	Huaraz	Olleros	2.177	45	2.222	2,07	
		Pira	3.018	73	3.091	2,42	
	Huari	Huacachi	1.978	200	2.178	10,11	
		Rapayán	1.221	19	1.240	1,56	
	Huarmey	Culebras	1.472	32	1.504	2,17	
		Huaylas	Huata	1.133	14	1.147	1,24
			Santa Cruz	3.140	83	3.223	2,64
	Cajamarca	Cajamarca	Asunción	6.461	177	6.638	2,74
			Magdalena	6.367	211	6.578	3,31
Cutervo		Cujillo	1.665	64	1.729	3,84	
Jaén		Bellavista	9.274	322	9.596	3,47	
Huancavelica	Huancavelica	Vilca	1.552	37	1.589	2,38	
Huánuco	Dos de Mayo	Chuquis	2.407	80	2.487	3,32	
		Shunqui	1.410	31	1.441	2,20	
	Puerto Inca	Honoría	2.881	99	2.980	3,44	
Ica	Pisco	Huancano	1.522	31	1.553	2,04	
La Libertad	Sánchez Carrión	Curgos	4.877	170	5.047	3,49	

Región	Provincia	Distrito	Electores ERM 2010	Aumento absoluto	Electores EMC 2011	Porcentaje (%) de aumento
Lambayeque	Chiclayo	Pátapo	13.348	322	13.670	2,41
	Lambayeque	Túcume	14.737	452	15.189	3,07
Lima provincias	Huarochirí	Chicla	2.219	15	2.234	0,68
		Cuenca	642	1	643	0,16
	Huaura	Paccho	1.033	24	1.057	2,32
	Oyón	Cochamarca	1.233	41	1.274	3,33
Puno	Yaayos	Quinocay	602	16	618	2,66
	Carabaya	Usicayos	1.966	33	1.999	1,68
San Martín	Melgar	Antauta	2.959	85	3.044	2,87
	Bellavista	San Pablo	5.336	162	5.498	3,04
Ucayali	San Martín	El Porvenir	1.338	25	1.363	1,87
	Atalaya	Tahuanía	3.705	131	3.836	3,54
	Coronel Portillo	Nueva Requena	3.343	69	3.412	2,06
Total			110.081	3.149	113.230	2,86

Fuente: ONPE 2011.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Es importante resaltar que el distrito de Huacachi (provincia de Huari, región Áncash) es el único que registra más de 10% de aumento de población electoral (10,11% en total). Ello llama la atención pues, como vemos en el cuadro 3.2, en el resto de los distritos el aumento de electores no superó el 4%. El caso de Huacachi y los cambios registrados en su padrón electoral son materia del siguiente acápite.

3.2 *Análisis de caso: el distrito de Huacachi (provincia de Huari, región Áncash)*

En esta sección se presenta detalladamente lo sucedido en Huacachi, el cual es un caso sui géneris ya que es el único distrito en el que se ejecutaron tres procesos electorales (ERM 2010, EMC julio 2011 y EMC noviembre 2011) antes de que se pudieran elegir a las autoridades locales en 2012. La sección tiene tres partes, la primera ofrece datos generales del distrito, la segunda describe lo sucedido en los procesos electorales mencionados y la tercera muestra un análisis realizado utilizando su padrón electoral con la finalidad de observar específicamente la movilidad de sus electores.

3.2.1 Datos generales

El distrito de Huacachi, creado por ley el 14 de octubre de 1901, es uno de los dieciséis distritos que actualmente conforman la provincia de Huari, ubicada en la región Áncash. Entre sus límites políticos encontramos que al norte limita con Aczo, al este con Anra y al oeste con Ponto, distritos ubicados también en la provincia de Huari; mientras que al sur limita con los distritos de Singa y Miraflores de la provincia de Huamalíes de la región Huánuco.

MAPA 3.1

MAPA DEL DISTRITO DE HUACACHI, PROVINCIA DE HUARI, REGIÓN ÁNCASH



Fuente: SIGE-ONPE.

Huacachi presenta una superficie aproximada de 87 km², en los que se distribuyen más de dos mil habitantes. Su densidad poblacional en el año 2007 alcanzaba aproximadamente los 24,35 hab/km² (INEI 2010). El escenario distrital está conformado principalmente por un centro poblado urbano que corresponde a Huacachi, la capital del distrito, y por cinco centros poblados rurales: Ocochocha, Quinhuay, La Merced, Tarapacá y Colcabamba. En conjunto, estos centros poblados concentran el 87,2% de la población total del distrito. La población restante que representa el 12,8% se encuentra dispersa en más de 30 centros poblados rurales menores, entre ellos: Vioc, Pico, Huanhuash, Colca y San Martín de Mara.

CUADRO 3.3
CENTROS POBLADOS DEL DISTRITO DE HUACACHI, 2007

Centro poblado	Área de residencia	Población nominalmente censada	Viviendas particulares	Altitud (msnm)
Huacachi	Urbano	829	249	3.432
Ocochocha	Rural	336	77	3.634
Quinhuay	Rural	247	70	3.429
La Merced	Rural	160	43	3.478
Tarapacá	Rural	158	41	3.606
Colcabamba	Rural	111	30	2.934
Otros centros poblados dispersos	Rural	270	138	Entre 2.389 y 4.478

Fuente: INEI.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Según el *ranking* basado en el Índice de Desarrollo Humano (PNUD 2007), la región Áncash ocupa la duodécima posición en el ámbito nacional y, por lo tanto, pertenece al grupo de regiones que tiene un IDH por encima del promedio. Sin embargo, un examen del *ranking* de provincias, indica que Huari se encuentra más bien iniciando el tercio inferior (puesto 132 de 195); en tanto que —considerando el *ranking* distrital— Huacachi ocupa una posición igualmente desfavorable al colocarse en las últimas posiciones del tercio medio del total de distritos que incluyen las capitales provinciales (puesto 1.206 de 1.833).

CUADRO 3.4
COMPONENTES DEL IDH DEL DISTRITO DE HUACACHI, 2007

Componentes IDH	Valores	Ranking
Esperanza de vida al nacer	70,82 años	1.182
Alfabetismo	81,42%	1.313
Escolaridad	90,04%	354
Logro educativo	84,30%	1.107
Ingreso familiar per cápita	S/. 145,9	1.403

Fuente: PNUD 2007.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Estas disparidades se tornan todavía más profundas si examinamos la posición que ocupa Huacachi en cada uno de los *rankings* distritales que corresponden a los cinco componentes del IDH. El ingreso familiar per cápita, por ejemplo, era de ciento cuarenta y cinco nuevos soles con nueve céntimos al mes (S/. 145,9), característica que lo ubicaba en el puesto 1.403 de 1.833 distritos en 2007. Este índice revela las diferencias respecto a los ámbitos provincial y regional, donde el promedio de ingreso familiar se registraba entre los 177,6 y 320,8 nuevos soles, respectivamente.

70

La capital distrital cuenta con servicios de electricidad, agua potable y un precario sistema de alcantarillado. La mayoría de los centros poblados rurales de Huacachi tienen puestos de salud o estos están en construcción. Asimismo, la capital del distrito y el centro poblado de Ocochoa cuentan con instituciones educativas para los tres niveles de educación: inicial, primaria y secundaria.

3.2.2 Descripción del conflicto electoral

Durante las ERM 2010 se produjeron actos violentos que provocaron la anulación de las elecciones en 34 circunscripciones distritales en el país, entre las que se encontraba Huacachi. La nulidad se dio por medio de la Resolución N.º 5001-2010-JNE, la cual indicaba además, que las autoridades elegidas para el período del gobierno municipal 2007-2010 deberían permanecer en funciones hasta que nuevas autoridades sean electas en elecciones complementarias. Este último proceso fue convocado por el DS N.º 025-2011-PCM para el 1 de julio de 2011.

La EMC de julio de 2011 no consiguió resolver la disputa por el sillón municipal en Huacachi, las elecciones en el distrito fueron declaradas nulas por la inasistencia de más del cincuenta por ciento (50%) de los electores inscritos en el padrón

electoral para ese proceso. Esta nulidad fue establecida en la Resolución N.º 0674-2011-JNE. Así, una nueva elección complementaria fue convocada para el 20 de noviembre de 2011 por medio del DS N.º 072-2011-PCM; no obstante, su realización tampoco resolvió la competencia electoral pues, otra vez, más de la mitad de los electores no asistió a emitir su voto. A continuación un breve resumen de los comicios mencionados.

a) *Las ERM 2010*

En las ERM 2010 del 3 de octubre de 2010, el número de electores ascendió a 1.978 según el padrón electoral. Para atender a los electores, la ONPE implementó un local de votación en la IE Primaria N.º 86351, donde se instalaron ocho mesas de sufragio. En este proceso hubo una participación del 95,3% de la población electoral.

CUADRO 3.5
CARACTERÍSTICAS DE LA JORNADA ELECTORAL EN LAS ERM 2010 EN HUACACHI

N.º de electores	1.978
Participación electoral	95,30%
N.º de mesas	8
N.º de locales de votación	1

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

71

En la competencia electoral de las ERM 2010 participaron cuatro organizaciones políticas: dos partidos políticos y dos movimientos regionales. Sin embargo, en la jornada electoral, las preferencias electorales estaban divididas principalmente en dos fuerzas políticas: Unión por el Perú (UPP) y el Partido Democrático Somos Perú (ODPE-Huari 2011a).

CUADRO 3.6
RESULTADOS DE LAS ERM 2010

Organización política	Total votos	Votos válidos (%)	Votos emitidos (%)
Unión por el Perú	307	49,84	16,29
Partido Democrático Somos Perú	303	49,19	16,07
Movimiento Acción Nacionalista Peruano	5	0,81	0,27
Movimiento Regional Independiente Cuenta Conmigo	1	0,16	0,05
Total de votos válidos	616	100,00	32,68

■

Organización política	Total votos	Votos válidos (%)	Votos emitidos (%)
Votos en blanco	31		1,64
Votos nulos	1.238		65,68
Total de votos emitidos	1.885		100,00

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Durante la jornada electoral, la instalación de mesas de votación y el sufragio, así como el escrutinio correspondiente a la elección regional y provincial, fueron llevadas a cabo con eficiencia y normalidad. Los problemas se presentaron durante el escrutinio distrital, cuando los personeros del partido político UPP empezaron a objetar el conteo de votos en diversas mesas del local de votación, provocando así la dilación de dicho procedimiento. De esa manera, al promediar la medianoche, afuera del único local de votación, las protestas de los simpatizantes de UPP contra el proceso aumentaron en agresividad y se tradujeron en actos vandálicos, tales como desinflar los neumáticos de la movilidad del personal del sistema electoral (ODPE-Huari 2011a, PNP-Huaraz 2010).

72

En dichas circunstancias, el Fiscal representante del Ministerio Público informó a los presentes en el local de votación sobre la imposibilidad de salir del mismo debido al riesgo que esto implicaría, por ello sugirió que todos subieran al segundo piso para buscar protección. Esta decisión hizo que se dejara el material electoral sin supervisión en el centro de acopio (ODPE-Huari 2011a, PNP-Huaraz 2010).

El clímax de los reclamos llegó en la madrugada, cuando las personas que estaban afuera del local forzaron el ingreso utilizando machetes y fierros de construcción. Una vez dentro quemaron y destruyeron el material electoral; asimismo, buscaron al personal de la ONPE para agredirlo física y verbalmente, dando advertencias sobre las «consecuencias que sufrirían en caso de que algún acta llegara a la ODPE de Huari» (ODPE-Huari 2011a, PNP-Huaraz 2010).

Al término del proceso de las ERM 2010, el JNE declaró por medio de la Resolución N.º 5001-2010-JNE, la nulidad de las elecciones municipales distritales en Huacachi, al igual que en otras 33 circunscripciones distritales más. Así, en cumplimiento de la Ley de Elecciones Municipales (LEM), Ley N.º 26864, el Ejecutivo realizó la convocatoria a EMC mediante el DS N.º 025-2011-PCM, a fin de que la población electoral de los distritos donde las elecciones fueron anuladas, pudiera elegir a sus respectivos alcaldes y regidores el día 3 de julio de 2011.

b) EMC julio 2011

En las EMC del 3 de julio de 2011, los electores aumentaron de 1.978 a 2.178. Para la ejecución de este proceso, la ONPE implementó diez mesas de sufragio en el local de votación, IE Primaria N.º 86351. En total se registró solo el 38,7% de participación electoral.

CUADRO 3.7

CARACTERÍSTICAS DE LA JORNADA ELECTORAL - EMC JULIO 2011 EN HUACACHI

N.º de electores	2.178
Participación electoral	38,70%
N.º de mesas	10
N.º de locales de votación	1

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En este proceso, la única lista habilitada para la competencia electoral fue del partido «Unión por el Perú». El «Partido Democrático Somos Perú» tuvo la intención de inscribirse pero su solicitud fue declarada inadmisibles dado que, en lugar de presentar el plan de gobierno, el personero legal del partido presentó el resumen. El JEE le dio un plazo de tres días hábiles para subsanar dicho error, pero nuevamente se volvió a entregar el resumen del plan, anulando así su participación (Resolución N.º 02-2011-JEEEMC2011 del 20 de abril, Expediente N.º 26-2011-001). Asimismo, la lista de candidatos del «Movimiento Acción Nacionalista Peruano» fue declarada improcedente por no haber inscrito a su personero legal (Resolución N.º 01-2011-JEEEMC2011 del 21 de abril, Expediente N.º 111-2011-001).

73

CUADRO 3.8

RESULTADOS DE LA EMC JULIO 2011

Organización política	Total votos	Votos válidos (%)	Votos emitidos (%)
Unión por el Perú	799	100,00	94,78
Votos válidos (total)	799	100,00	94,78
Votos en blanco	21		2,49
Votos nulos	23		2,73
Votos emitidos (total)	843		100,00

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ante esta situación, una de las fuerzas políticas opositoras, amparada en las causales de nulidad estipuladas en la LEM, Ley N.º 26864, decidió promocionar el ausentismo de más del cincuenta por ciento (50%) de los electores inscritos en el padrón. Paralelamente a la campaña por el ausentismo, los opositores a la única lista en competencia denunciaron la presencia en el distrito de presuntos «electores golondrinos». Así, difundieron días antes de la jornada electoral volantes contrarios a la presencia de estos electores, con mensajes tales como: «muerte a los golondrinos que intenten sufragar el domingo 3 de julio» (ODPE-Huari 2011b, Entrevistas 2011a).

El día de los comicios, los electores que no apoyaban a la única lista en competencia formaron un cerco humano para impedir el ingreso de los supuestos electores golondrinos al local de votación (Entrevistas 2011b y 2011d). No obstante, muchos de los supuestos electores golondrinos —que además arribaron el mismo día de la elección— fueron resguardados por seguridad privada y gracias a la fuerte presencia policial (45 efectivos) y personal del Ejército (39 efectivos), pudieron ingresar al local de votación a sufragar (Entrevistas 2011a, ODPE-Huari 2011b, DP 2011).

A pesar de todo ello, al término de la jornada solo asistieron a votar 843 electores, es decir, el 38,7% del total del padrón del distrito y, por tanto, el Jurado Electoral Especial (JEE) sede San Isidro declaró —en conformidad con el art. 36.º de la LEM, Ley N.º 26864— la nulidad de las elecciones en el distrito de Huacachi. En cumplimiento de los procedimientos electorales, a siete días de la jornada electoral de julio, el JEE en mención emitió el acta de proclamación del cómputo de resultados de este distrito. Ante esta situación, el personero legal del partido político «Unión por el Perú» presentó un recurso de apelación que buscó la legitimidad de los resultados. En respuesta a la apelación, el JNE optó, por medio de la Resolución N.º 0639-2011-JNE de 14 de julio de 2011, hacer de conocimiento público la línea argumentativa sobre la que basó y reiteró la decisión de nulidad. Así, el 3 de agosto de 2011, por medio del DS N.º 072-2011-PCM, se convocó a un segundo proceso de EMC en el distrito de Huacachi, a realizarse el domingo 20 de noviembre de dicho año.

c) *EMC noviembre 2011*

En las EMC de noviembre en Huacachi, los electores disminuyeron de 2.178 a 2.114 electores. En este proceso, la ONPE instaló trece mesas de sufragio en el local de votación del distrito. Al término de la jornada electoral, se registró una participación electoral del 38,08% del total del padrón.

CUADRO 3.9**CARACTERÍSTICAS DE LA JORNADA ELECTORAL - EMC NOVIEMBRE 2011 EN HUACACHI**

N.º de electores	2.114
Participación electoral	38,08%
N.º de mesas	13
N.º de locales de votación	1

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En las elecciones celebradas el día 20 de noviembre de 2011 compitieron cuatro agrupaciones políticas. Sin embargo, como ocurrió en las ERM 2010, las preferencias electorales estuvieron divididas principalmente entre dos fuerzas políticas. La polarización ciudadana alrededor de estas dos listas fue radicalizándose conforme se acercaba el día de la elección. La expresión más extrema de ello ocurrió el 14 de octubre cuando producto de una balacera entre los simpatizantes de las dos organizaciones políticas con mayor opción, resultaron heridas varias personas. Este hecho motivó que la Comisaría de Huari dispusiera el patrullaje del distrito a partir del 20 de octubre de 2011. Esta acción tuvo resultados positivos, pues los enfrentamientos entre estos dos grupos cesaron, pero se instaló una tensa calma en el distrito (ODPE Huari 2011c).

75

CUADRO 3.10**RESULTADOS ELECTORALES EMC NOVIEMBRE 2011**

Organización política	Votos	Votos válidos (%)	Votos emitidos (%)
Partido Democrático Somos Perú	749	95,17	93,04
Alianza para el Progreso	19	2,41	2,36
Unión por el Perú	11	1,40	1,37
Movimiento Acción Nacionalista Peruano	8	1,02	0,99
Votos válidos (total)	787	100,00	97,76
Votos blancos	4		0,50
Votos nulos	14		1,74
Votos emitidos (total)	805		100,00

Fuente: ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Debido al clima de tensión latente, el personal de la ODPE coordinó con la Policía Nacional y el Ejército la implementación de un plan de seguridad que garantice el normal desarrollo del proceso electoral. Así, en el día de la elección, un aproximado de 160 efectivos de la PNP custodiaron las afueras del local de votación en un radio de 100 metros a la redonda; mientras que, alrededor de 40 miembros del Ejército preservaron el perímetro del local de votación (ODPE Huari 2011c).

Esta elección fue declarada nuevamente nula debido al alto porcentaje de ausentismo, el cual llegó al 61,92% de los ciudadanos empadronados. Solo 805 votos fueron emitidos durante la jornada electoral del 20 de noviembre de 2011, lo que representó la participación del 38,08% de los 2.114 electores registrados en el padrón electoral para esta circunscripción.

Así, el JNE emitió la Resolución N.º 0814-2011-JNE de 12 de diciembre de 2011 en la que declaró la nulidad de la elección. Ante ello, el Presidente de la República convocó a un nuevo proceso de EMC para el domingo 1 de julio de 2012 mediante el DS N.º 098-2011-PCM, publicado el 29 de diciembre de 2011 en el diario *El Peruano*. Las autoridades elegidas para el período del gobierno municipal 2007-2010 continuarían en funciones hasta que se eligieran nuevas autoridades ediles.

76

3.2.3 *Análisis cualitativo del conflicto*

Si bien el desenlace de las tres elecciones mencionadas fue la nulidad del proceso electoral, los medios empleados en las ERM 2010 y en los dos procesos complementarios (llevados a cabo en julio y noviembre del año 2011) difirieron; así, mientras que en el primer caso el motivo fue la violencia electoral, en el segundo y tercer caso la razón fue el mayoritario ausentismo de los electores. Asimismo, en las ERM 2010 se registró la destrucción del material electoral; mientras que el ausentismo fue utilizado como una estrategia tanto en las EMC de julio como en las de noviembre. A pesar de estas diferencias, nuestro análisis asume que estos tres procesos electorales son momentos de expresión de un mismo conflicto electoral. A continuación analizaremos dos factores que podrían explicar el conflicto: las características de los electores en las EMC 2011 y el crecimiento atípico del padrón electoral a través de las elecciones mencionadas.

a) *Características de la población electoral en las EMC 2011*

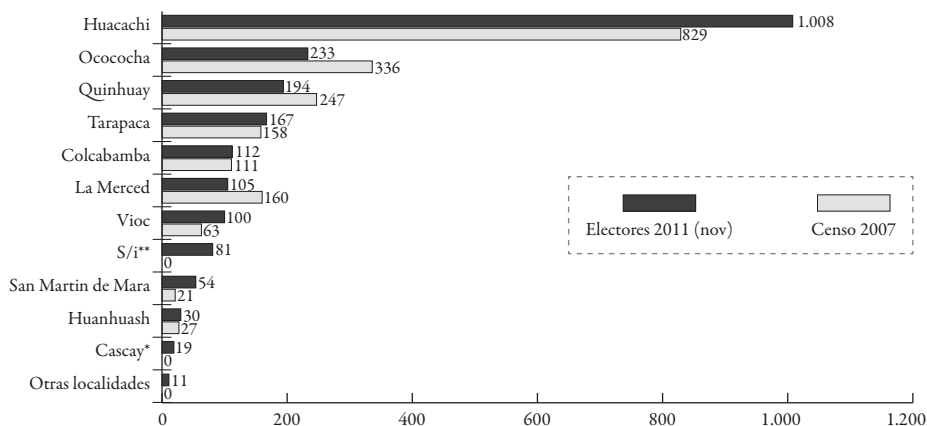
● *Electores y población total en el distrito de Huacachi*

La población nominalmente censada del distrito de Huacachi en 2007 fue de 2.111. Asimismo, de acuerdo con las estimaciones y proyecciones del INEI, dicho

distrito habría tenido en el año 2011, 2.032 habitantes. No obstante, solo la población electoral en el año 2011 fue de 2.114, cifra ligeramente superior a la población total proyectada por el INEI, lo cual revela que dicho distrito tuvo un crecimiento poblacional mayor al esperado.

GRÁFICO 3.1

ELECTORES EN LAS EMC NOVIEMBRE 2011 Y POBLACIÓN CENSADA 2007 EN HUACACHI



* Cascay es un centro poblado rural que pertenece al distrito de Anra, provincia de Huari, región Áncash.

** Sin información.

Fuente: ONPE.

Elaboración: GIEE-ONPE.

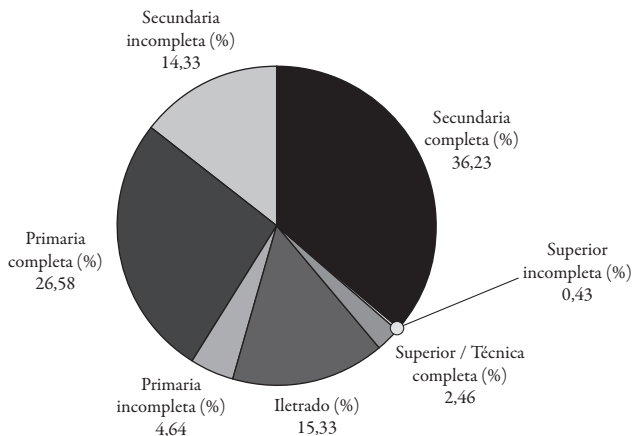
Entonces, de manera referencial —puesto que son datos recogidos en diferentes años— podríamos comparar la población electoral del año 2011 con la total del año 2007, ya que esta última no difiere considerablemente de la población proyectada por el INEI para el año 2011. Así, tenemos que los centros poblados de Huacachi, Tarapacá, Vioc y San Martín de Mara fueron los que crecieron de manera exponencial.

⊙ Nivel educativo de los electores

Los datos agregados sobre el grado de instrucción de los electores de Huacachi según el padrón utilizado en las EMC de noviembre nos permiten afirmar que la mayoría de ellos han cursado satisfactoriamente la educación básica (80,1%). Sin embargo, a pesar del alto número de electores con formación primaria completa, persiste todavía un significativo 4,6% de ciudadanos que no han concluido la educación primaria y un alto porcentaje son iletrados (15,3%).

GRÁFICO 3.2

GRADO DE INSTRUCCIÓN DE LOS ELECTORES DE HUACACHI EN LAS EMC NOVIEMBRE 2011



Fuente: GIEE-ONPE.

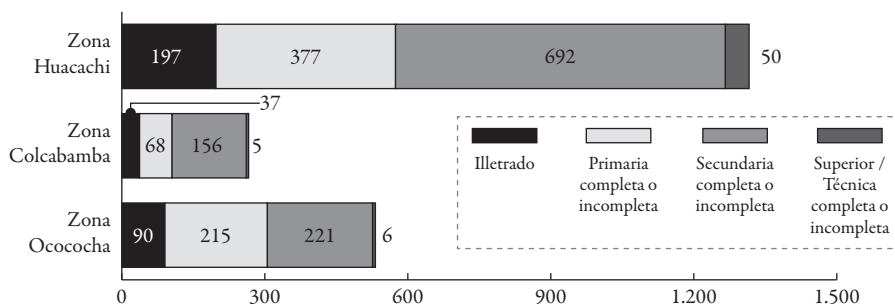
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Un análisis desgregado sobre el grado de instrucción de los electores según su lugar de residencia nos revela que la capital distrital —dado que es el centro poblado con más habitantes— alberga el mayor número de illetrados (122 casos), cifra que representa alrededor del 37,65% del total distrital. Luego se ubican los centros poblados de Ocococha, Quinhuay y Tarapacá, con 39, 34 y 26 electores illetrados, respectivamente.

78

GRÁFICO 3.3

GRADO DE INSTRUCCIÓN DE LOS ELECTORES EN LAS EMC NOVIEMBRE 2011
SEGÚN GRANDES ZONAS (VALORES ABSOLUTOS) EN HUACACHI



Fuente: GIEE-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

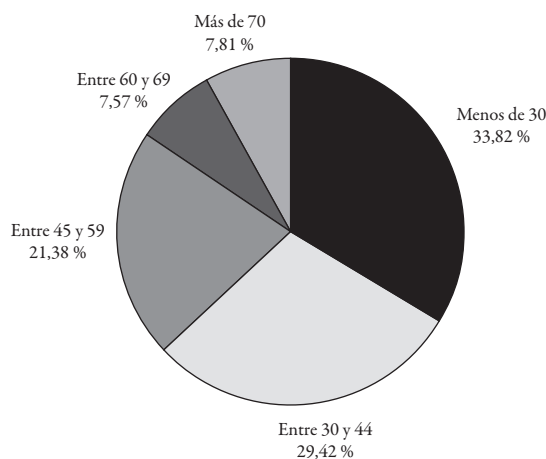
Asimismo, si agrupamos los centros poblados por su proximidad geográfica en tres grandes grupos, tenemos que el conformado por Ocococha-La Merced-Quinhuay alberga el segundo mayor número de electores iletrados. Asimismo, se puede apreciar que este también tiene, en valores absolutos, el segundo mayor número de personas con estudios primarios concluidos o incompletos. Por último, la zona que agrupa los centros poblados de Colcabamba-San Martín de Mara-Vioc reúne a 37 electores iletrados y a 68 electores con estudios primarios culminados o incompletos.

⊙ *Grandes grupos de edad*

Los datos agregados sobre los grupos de edad de los electores de Huacachi —según el padrón utilizado en las EMC noviembre 2011—, nos permiten afirmar que la mayoría de ellos son relativamente jóvenes, pues poseen menos de 30 años de edad (33,82%). No obstante, cabe acotar que un porcentaje significativo de ellos tiene más de 60 años (15,38%); incluso cerca de un 8% del total es mayor de 70 años de edad.

GRÁFICO 3.4

GRUPOS DE EDAD DE LOS ELECTORES DE HUACACHI EN LAS EMC NOVIEMBRE 2011



Fuente: GIEE-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ahora bien, si analizamos los datos de edad según las tres zonas de influencia definidas anteriormente, tenemos que la zona de Huacachi cuenta con el mayor número de electores menores de 30 años de edad (427), aunque también alberga un importante número de electores entre los 30 y 44 años (407). La zona de Ocococha es, en términos absolutos, la segunda en importancia pues alberga 175 electores

menores de 30 años, 139 entre los 30 y 44 años y 131 entre los 45 y 59 años de edad. Por último, en la zona de Colcabamba el mayor número de electores tiene menos de 30 años (113).

● *Electores y omisos según localidades*

El ausentismo en Huacachi ha sido elevado desde las EM 1980 hasta las ERM 2006. Alrededor del 40% de la población registrada en el padrón no sufragó.¹⁷ Esto se vio modificado en las ERM 2010, cuando se registró una participación de más del 95%¹⁸ y volvió a caer en las EMC, con un aproximado de 38% de concurrencia a las urnas. Vemos entonces que el ausentismo registrado no es un fenómeno solo de las últimas EMC. Ello requiere seguir siendo investigado, para determinar el peso del factor geográfico y las condiciones políticas.

Los datos disponibles de las EMC de noviembre 2011 nos indican que en ciertas localidades el ausentismo alcanzó más del 90%, como fueron los casos de Vioc y San Martín de Mara. Asimismo, por el número de ciudadanos que albergan, el porcentaje de ausentismo registrado en localidades como Huacachi y Ocochoa también resulta ser significativo: 56% y 73%, respectivamente.

80

● *Perfil del elector omiso*

Un examen sobre el ausentismo en las EMC 2011 de julio y noviembre nos indica que no se encuentra un perfil específico de electores omisos en ambos procesos. De esta manera, la tasa de ausentismo fue muy parecida en los grupos de edad examinados, que en promedio alcanzó el 61%; salvo en el grupo de electores de 70 años a más de edad en el cual esta tasa llegó a ser de 70%.

CUADRO 3.11

OMISOS SEGÚN GRUPO DE EDAD (%) EN LAS EMC 2011 JULIO-NOVIEMBRE EN HUACACHI

Grupo de edad	Omisos EMC julio		Omisos EMC noviembre	
	No (%)	Sí (%)	No (%)	Sí (%)
De 18 a 29 años	38,4	61,6	34,9	65,1
De 30 a 44 años	39,1	60,9	39,9	60,1

¹⁷ En las EM de 1995 el ausentismo llegó a representar el 60,88 % del total de electores registrados. El segundo mayor porcentaje de ausentismo ocurrió en las EM de 1980 (40,45%). La caída significativa del ausentismo aconteció en las ERM 2006, pues dicha cifra pasó de 40,31% en las ERM 2002 a 12,97% del total de electores registrados.

¹⁸ Esto se explica en parte por el ingreso de nuevos electores al padrón de esa elección. La diferencia de electores entre el padrón de las ERM 2006 y las ERM 2010 es de 791 ciudadanos.

⋮

Grupo de edad	Omisos EMC julio		Omisos EMC noviembre	
	No (%)	Sí (%)	No (%)	Sí (%)
De 45 a 69 años	40,8	59,2	42,3	57,7
De 70 a más años	29,5	70,5	29,5	70,5
Total	38,8	61,2	38,1	61,9

Fuente: GIEE-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

b) *Crecimiento atípico del padrón electoral*

Uno de los hechos más significativos sobre los datos electorales de Huacachi tiene que ver con las variaciones que presenta el número de electores registrados en cada proceso electoral. Si analizamos el crecimiento del padrón electoral, observamos que desde las EM 1995 hasta las ERM 2002 el número de electores fluctuó alrededor de 1.600, con tenues variaciones.

Sin embargo, luego de una significativa caída de la cantidad de electores en el año 2005, a partir de las ERM 2006 dicha cifra aumentó progresiva y significativamente en las subsiguientes elecciones. El crecimiento fue tan notable al punto que el padrón de las Elecciones Generales y Parlamento Andino 2011 registró un crecimiento de 234% respecto del padrón utilizado en las ERM 2006.

81

CUADRO 3.12
NÚMERO DE ELECTORES EN HUACACHI, 1995-2011

Proceso electoral o de consulta	Número de electores	Diferencia de electores*	Porcentaje (%) de aumento/disminución
EM 1995	1.613	0	0
EM 1998	1.589	-24	-1,49
EEGG 2000	1.622	33	2,08
EEGG 2001	1.609	-13	-0,8
ERM 2002	1.605	-4	-0,25
Referéndum para la Integración y Conformación de Regiones 2005	939	-666	-41,5
EEGG-PA 2006	933	-6	-0,64
ERM 2006	1.187	254	27,22
ERM 2010	1.978	791	66,64

⋮

Proceso electoral o de consulta	Número de electores	Diferencia de electores*	Porcentaje (%) de aumento/disminución
EEGG-PA 2011	2.192	214	10,82
EMC 2011 (julio)	2.178	-14	-0,64
EMC 2011 (noviembre)	2.114	-64	-2,94

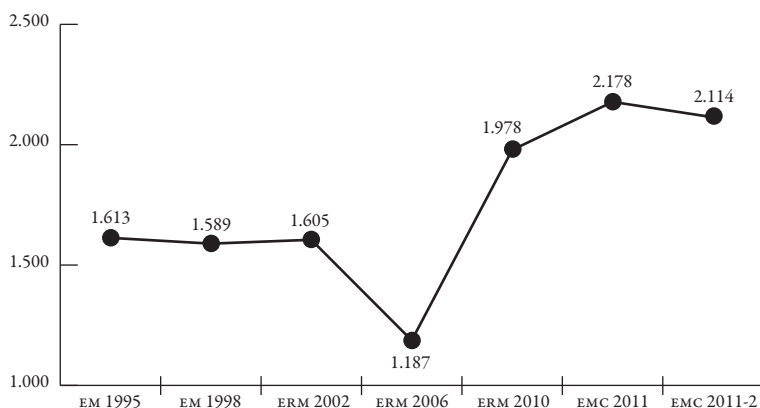
* Con respecto al padrón anterior.

Fuente: OGPP-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Posteriormente, los padrones de las EMC realizadas en el año 2011 mostraron nuevamente una tendencia decreciente. Sin embargo, dicha tendencia no fue significativa pues equivalió a una reducción de catorce electores en las EMC 2011 de julio y de 64 más en las EMC 2011 de noviembre. Ello a pesar de que el 15 de julio de 2010, producto de la fiscalización del padrón, se identificaron 133 electores que no residían en el distrito o cuya dirección consignada no existía; estas actas de verificación fueron remitidas al RENIEC, pero no tuvo como resultado la exclusión de dichos ciudadanos (ORC-Huaraz).

GRÁFICO 3.5
VARIACIONES EN EL PADRÓN ELECTORAL DE
LAS ELECCIONES SUBNACIONALES DE HUACACHI, 1995-2011



Fuente: GSIE-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ahora bien, si solo tomamos en cuenta las variaciones de los padrones correspondientes a los procesos electorales de carácter regional o municipal, tenemos que las ERM 2006 marcan un punto de inflexión en la tendencia del número de electores de Huacachi. En efecto, en la siguiente elección municipal el padrón del distrito

en cuestión creció aproximadamente en 66,64%. Luego, el crecimiento continuó —aunque de manera tenue— en las EMC 2011 (julio), para luego experimentar un leve descenso en las EMC 2011 (noviembre).

© *Los «nuevos electores» en Huacachi 2006-2011*

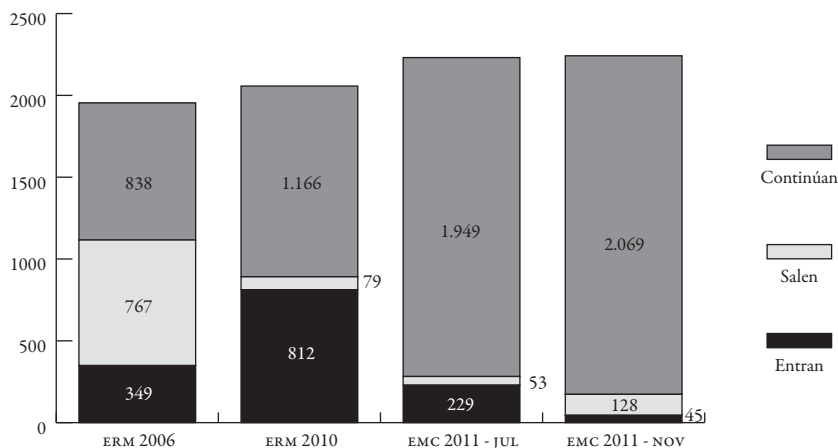
Los «nuevos electores» en el padrón electoral son aquellos ciudadanos que recientemente han adquirido la mayoría de edad o aquellos que se mudaron últimamente a dicha circunscripción. Entonces, la diferencia registrada entre un padrón y el subsiguiente no equivale al número de «nuevos electores». La composición del padrón de un proceso electoral a otro es un poco más compleja y resulta de la sumatoria entre la cantidad de electores que continúan residiendo en una determinada circunscripción y el número de «nuevos electores» de la misma, menos el número de ciudadanos que se han mudado a otra circunscripción.

Utilizando las categorías descritas y los datos disponibles sobre la composición de los padrones electorales de Huacachi, tenemos que el padrón correspondiente a las ERM 2010 presenta el mayor número de «nuevos electores» (812), seguido por el padrón de las ERM 2006 (349). Asimismo, los datos nos indican que en las EMC de julio y noviembre del año 2011 también hubo 229 y 45 nuevos electores, respectivamente.

83

GRÁFICO 3.6

COMPOSICIÓN DE LOS PADRONES ELECTORALES DE HUACACHI, 2006-2011



Fuente: GSIE-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Cabe destacar también el número de electores que de una elección a otra mudaron su residencia a otra circunscripción electoral. Así, por ejemplo, tenemos que 767 electores de las ERM 2002 ya no figuraban en el padrón de las ERM 2006. Luego de esta variación la otra más importante fue la que ocurrió entre las EMC del año 2011, cuando 128 electores que participaron en las EMC del 3 de julio, ya no lo hicieron en las EMC del 20 de noviembre.

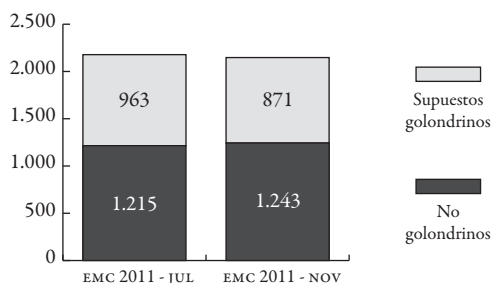
☉ *Los «nuevos electores»: ¿son todos golondrinos?*

Así como la diferencia entre un padrón y otro no equivale al número de «nuevos electores», todos estos no pueden ser considerados como «electores golondrinos». Entonces, ¿cómo podríamos diferenciar los supuestos electores golondrinos de las EMC 2011 (julio y noviembre) de aquellos que no lo son? Una manera de hacerlo es aislar del grupo de «nuevos electores» a los menores de 21 años de edad,¹⁹ así como a todos los ciudadanos que estuvieron registrados en el padrón precedente a la última elección.

El primer filtro pretende excluir a los electores cuyo ingreso al padrón se produjo por alcanzar la mayoría de edad; mientras que el segundo filtro retira del grupo de «supuestos golondrinos» a todos los ciudadanos que estuvieron inscritos anteriormente en el padrón electoral de Huacachi. En este último caso estamos frente a un elector que se mudó a otra circunscripción pero que luego de un proceso electoral o más retornó a residir en Huacachi.

84

GRÁFICO 3.7
SUPUESTOS ELECTORES GOLONDRINOS EN HUACACHI



Fuente: GSIE-ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

¹⁹ Tomando en cuenta que el padrón utilizado en las ERM 2010 se cerró 90 días antes de su realización (art. 201.º de la LOE, Ley N.º 26859) se supone que algunos nuevos electores —los cuales alcanzaron la mayoría de edad dicho año— no fueron considerados para participar en ese proceso. Por esta razón, en la depuración que realizamos para identificar los supuestos golondrinos en las EMC de julio y noviembre decidimos incluir no solo a los que cumplieron 18 años en 2011, sino también a aquellos que en dicho año cumplieron 20 años de edad (menores de 21 años).

Entonces, aplicando los criterios de exclusión indicados, tenemos que durante las ERM 2010, se registraron 812 «supuestos golondrinos»; luego en las EMC 2011 de julio ingresaron 151 más, dando así un total de 963; y, finalmente, en las EMC de noviembre dicha cifra cayó a 871 «supuestos electores golondrinos».

⊙ *El comportamiento de los supuestos «electores golondrinos»*

Si analizamos el comportamiento de estos supuestos «electores golondrinos» y de aquellos que no pueden ser considerados como tales, podemos ver que los porcentajes de omisos no presentan una variación significativa. En efecto, en las EMC de noviembre de 2011 hubo un 63% de ausentes y en las EMC de julio del mismo año un 61%. De esa manera, si separamos a los electores entre «supuestos golondrinos» y «no golondrinos», vemos que el porcentaje de ausentismo entre ambos grupos no varía notablemente. De este modo, en las EMC de noviembre de 2011, los identificados como «no golondrinos» se ausentan en un 59% mientras que los «supuestos golondrinos» en un 68%, y esta información de manera agregada solo se percibe como un ausentismo promediado de 63%. El mismo fenómeno ocurre en las EMC de julio de 2011 en la cual el ausentismo de los «no golondrinos» llega a ser 57% y el de los supuestos golondrinos es de 66%.

CUADRO 3.13

«SUPUESTOS GOLONDRINOS» Y AUSENTISMO EN LAS EMC 2011, JULIO Y NOVIEMBRE

Omisos Jul 2011	Supuestos golondrinos		Total
	No	Sí	
No	43%	34%	39%
Sí	57%	66%	61%
Total	1.215 (100%)	963 (100%)	2.178 (100%)

Omisos Nov 2011	Supuestos golondrinos		Total
	No	Sí	
No	41%	32%	37%
Sí	59%	68%	63%
Total	1.227 (100%)	861 (100%)	2.088 (100%)

Elaboración: GIEE-ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Por lo tanto, no se puede concluir que los nuevos electores incorporados en 2011 estén actuando de manera diametralmente opuesta a los electores antiguos en

cuanto al ausentismo. En otros términos, en un clima tan polarizado, el «rumor» sobre el tema de los golondrinos forma parte de las estrategias de campaña de ambos bandos para deslegitimar el proceso eleccionario ante una eventual derrota y no refleja las posibilidades de manipulación de electores por parte de los candidatos.²⁰

3.3 *Respuesta de la ONPE ante la conflictividad electoral*

Como se ha visto, la conflictividad electoral atenta contra la voluntad popular manifestada en las urnas. Ante ello, la ONPE actúa con la finalidad de cumplir su función esencial. En un primer momento, lo hace desde la generación de documentos que analizan este fenómeno. Así, dedica una línea de estudios electorales que cuenta con más de tres publicaciones (ONPE 2003, ONPE 2006 y ONPE 2010a).²¹

Además, se ha buscado mejorar el monitoreo de los casos. Para ello se implementó un «Instructivo para el reporte de conflictos durante las Elecciones Regionales y Municipales 2010», el cual contenía un procedimiento de atención en casos urgentes. Este instructivo se diseñó en especial para el personal de las ODPE, quienes atienden directamente los casos. El instructivo se transmitió juntamente con un proceso de capacitación en el tema, el cual fue llevado a cabo a través de un «Manual de prevención y gestión de problemas y conflictos electorales».

86

En el Manual se distinguen los conceptos «problema electoral» y «conflicto electoral», se definen las responsabilidades de actuación de las instituciones públicas y se ofrecen nociones básicas sobre gestión y análisis de los conflictos electorales. Se hace hincapié en la coordinación interinstitucional, la generación de diálogo y la respuesta ante los medios de comunicación.

Como parte del monitoreo que realiza la ONPE se efectúa un registro de los incidentes que ocurren en las distintas circunscripciones y que pueden afectar la organización y el desarrollo del proceso, el cual ha sido materia prima para la elaboración de los estudios electorales que se han publicado. El objetivo que tuvieron las capacitaciones y los formatos elaborados fue precisar mejor el monitoreo que ya se estaba haciendo. Así, el seguimiento de lo que ocurre en el campo no es una tarea nueva para la institución pero se está mejorando continuamente.

²⁰ El tema de los electores golondrinos ocupó parte de la campaña electoral de las dos últimas EMC del año 2011. Cabe indicar que antes de las EMC de noviembre, el RENIEC realizó verificaciones a 2.121 domicilios identificando 350 casos con irregularidades: la dirección consignada no existía, la persona había fallecido o no vivía donde declaró vivir. Sin embargo, la población siguió considerando esta medida insuficiente. A este respecto puede revisarse: <<http://www.huaraznoticias.com/que-esta-pasando/votos-golondrinos-gran-problema-en-huacachi>>; <<http://blog.pucp.edu.pe/item/153201/reniec-verifico-domicilios-para-detectar-electores-golondrinos-en-huacachi>>.

²¹ El detalle de las conclusiones de cada uno de los documentos se encuentra en ONPE 2010a: 35.

Los conflictos electorales deben ser canalizados por las vías institucionales existentes, evitando episodios de violencia que atentan contra la integridad de las personas (electores, personal de instituciones públicas, etc.) y evitando principalmente la vulneración de la voluntad popular. Así, la ONPE hace un esfuerzo constante en mejorar su monitoreo y generar reflexiones sobre el tema.

3.4 *Síntesis del capítulo*

El presente capítulo ha presentado el análisis cualitativo de los conflictos electorales violentos. Así, se ha partido de las 34 circunscripciones en las cuales se anularon los procesos municipales del año 2010. De este total, en 33 de los casos se registraron conflictos electorales violentos. A partir de ello se ha hecho una sistematización de las acciones registradas y se ha observado lo siguiente:

- En 30 distritos se registró la pérdida del material electoral. En la mayoría de estos casos los pobladores que sospechaban tener una disconformidad con los resultados quemaron tanto actas como urnas electorales.
- En 22 casos se impidió el ingreso de los electores al local de votación. La población se organizaba para impedir el ejercicio del derecho al voto, en uno de los casos se encadenaron a las puertas del local de votación (distrito de Mangas, provincia de Bolognesi, región Áncash).
- En 10 casos se registraron actos graves de violencia, es decir agresiones contra el personal y enfrentamientos entre electores y contra las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.
- En 7 casos se manifestó la presencia de supuestos electores golondrinos.

Adicionalmente hubo dos casos que no entraron en la clasificación por tratarse de manifestaciones particulares. En Cujillo (provincia de Cutervo, región Cajamarca) una explosión impidió que se termine el escrutinio con normalidad y en Quinocay (provincia de Yauyos, Lima provincias) algunos miembros de mesa se retiraron antes de terminar el escrutinio. Ello por razones de seguridad, debido a las manifestaciones que los electores hacían fuera del local.

Del análisis de los 34 casos que tuvieron EMC en julio de 2011 se notó que la reelección inmediata del alcalde era una característica que compartía la mayoría de los distritos. Así en 21 de los 34 casos (61%) el alcalde en funciones entró a la competencia electoral.

También se realizó un análisis del padrón electoral con la finalidad de mostrar los cambios en la cantidad de electores. Ello debido a que la supuesta presencia de electores golondrinos es una causa constante en los conflictos electorales. Lo que se vio es que de los 34 distritos, el crecimiento del padrón electoral de las ERM 2010

a las EMC 2011 fue de menos del 5%, excepto en el caso de Huacachi (provincia de Huari, región Áncash), donde hubo un crecimiento de más del 10%. Esto nos llevó a elegir a Huacachi como el caso de análisis de este capítulo.

El distrito de Huacachi constituye un caso muy particular ya que se han organizado al menos tres elecciones (ERM 2010, EMC julio 2011 y EMC noviembre 2011) y aún no se ha podido elegir a las autoridades locales. En este capítulo hemos descrito detalladamente lo acontecido en cada una de ellas. Además, se ha hecho un análisis de las variaciones en el padrón electoral y se ha mostrado un perfil de los electores. Ello debido a que el ausentismo ha sido uno de los factores principales que generó la nulidad del proceso en dos ocasiones.

Finalmente se ha mostrado lo que está haciendo la ONPE con respecto a los conflictos electorales. La responsabilidad del Estado sobre la resolución de los conflictos es asumida por la institución a través de la elaboración de estudios electorales y la mejora constante de los instrumentos de monitoreo de los casos. La ONPE busca cumplir su función esencial y hacer respetar la voluntad popular reflejada en las urnas.

CONCLUSIONES

El balance teórico planteado en el primer capítulo nos permite establecer una diferencia conceptual entre conflicto y violencia electoral. El primer término podría ser definido como cualquier otro conflicto político, que implica un desacuerdo entre posiciones contrarias respecto a un bien o valor, siendo en este caso el acceso a un procedimiento justo, libre y transparente durante un proceso electoral. Asimismo, podemos definir violencia electoral como un tipo de violencia política concomitante y concurrente al proceso electoral dirigido conscientemente por los actores políticos y sus alianzas sociales para intervenir en aquel, con el objeto de modificar las condiciones y seguridades que permitan la libre expresión del voto u obligar a que este sea pospuesto por la supuesta ausencia de garantías necesarias.

Además, se ha presentado un esquema interpretativo acerca de los elementos o requisitos básicos que hacen posible que un conflicto electoral se exprese de manera violenta. En efecto, basados en el paradigma de movilización de recursos, hemos identificado que en contextos políticos subnacionales (sobre todo distritales) por lo general existen las tres condiciones necesarias sugeridas por dicho paradigma: apertura política, mínimo de organización y un marco cultural que le da sentido a la acción. En los casos de violencia electoral tenemos que el grado de apertura política estaría definido por la débil presencia del Estado en los distritos rurales, lejanos de las capitales departamentales e incluso de las capitales provinciales.

Con respecto a la relación entre elecciones y conflictos, los comicios pueden ser un medio de resolución de conflictos pero también pueden generarlos ya que

expresan las posiciones políticas enfrentadas. Por ello, muchas veces los conflictos políticos exceden a los electorales ya que los rivales utilizan todos los mecanismos disponibles para obtener el triunfo, ello significa que pueden o no emplear la violencia como un recurso.

Para poder establecer cuándo se aplica violencia en los conflictos electorales, partimos de tres definiciones de violencia electoral, las cuales fueron de utilidad para poder realizar el análisis que se presenta en el segundo capítulo. Así, el análisis de asociación estadística nos permitió corroborar que las variables utilizadas: antecedente de conflictividad electoral, crecimiento atípico del padrón electoral, antecedente de revocatorias, aumento del presupuesto municipal y clima reeleccionista, no están asociadas de manera significativa a la ocurrencia de la violencia. En otros términos, ninguno de estos factores explica por sí mismo por qué los conflictos se transforman en violencia electoral.

A su vez, el análisis descriptivo de los conflictos electorales reportados durante las ERM 2010 nos revela que la mayoría de estos se expresan a través de actos violentos (56,2% del total de casos registrados). El dato más revelador es que uno de cada cuatro conflictos que se expresó a través de actos de violencia tuvo como correlato la anulación del proceso y la convocatoria a una nueva elección municipal.

90

En el tercer capítulo se planteó una sistematización de los 34 distritos en los cuales se anularon las elecciones municipales distritales del año 2010. Se tomaron estas manifestaciones porque son la señal más clara de los efectos que un conflicto violento puede tener. Así, en estos casos no se pudo respetar la voluntad popular de los electores y, debido a la violencia manifestada, no se obtuvieron resultados concretos y se tuvo que convocar a Elecciones Municipales Complementarias. Se mostraron las expresiones que tienen estos casos y se notó que en la mayoría de ellos se destruyó el material electoral y se observó, asimismo, que el alcalde en funciones iba a la reelección.

El análisis del padrón electoral fue una constante, ya que ello nos permite verificar la supuesta presencia de electores golondrinos, razón que continuamente es presentada por los electores cuando hay un conflicto electoral. Este factor se utilizó en el análisis de los 34 distritos que fueron a EMC como en el análisis del caso Huacachi. Es interesante notar que se ha presentado una descripción detallada de este caso, el cual es único en la historia electoral del Perú.

Finalmente, constatamos que la interpretación del conflicto electoral como una extensión del conflicto político no necesariamente desencadena en actos de violencia. En efecto, esto último solo ocurre cuando el conflicto político enfrenta a los partidarios del sistema social y aquellos que no lo son, situación muy diferente al

clásico juego en una democracia definido más bien por la confrontación entre los partidarios del oficialismo y la oposición. De esa manera, mientras en este último caso el mecanismo electoral resuelve el conflicto; en el primero, las elecciones no lo hacen, y si estas se realizan: «El resultado electoral será respetado únicamente en caso de confirmar al sistema social vigente; en caso contrario, es ilegítimo y desemboca en la guerra civil como instancia de decisión» (HINKELAMMERT 1987: 235).

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Fuentes

DP-DEFENSORÍA DEL PUEBLO (Huaraz)

- 2011 Elecciones Municipales Complementarias 2011-2 (Videograbación). Huaraz: Defensoría del Pueblo.

ENTREVISTAS

- 2011a *Transcripción 1.* Entrevista del 17 de agosto a Samuel Soto Bravo, candidato a la alcaldía de Huacachi EMC-noviembre 2011, Huaraz.
- 2011b *Transcripción 2.* Entrevista del 15 de agosto a Carlos Obeso Aretaga, jefe de la Oficina de Coordinación Regional, Huaraz.
- 2011c *Transcripción 3.* Entrevista del 15 de agosto a Roslyn Villanueva Ramírez, jefa de la Defensoría del Pueblo, Huaraz.
- 2011d *Transcripción 4.* Entrevista del 18 de agosto a Magno Nava Flores, periodista de Radio Vekaly, Huaraz.
- 2012a *Transcripción a.* Entrevista del 10 de febrero a Gloria Mejía Huerta, Coordinadora de Capacitación de ODPE Huari, EMC-noviembre 2011.
- 2012b *Transcripción b.* Entrevista del 8 de febrero a Ana Mattus, enviada de OGPP a las EMC-noviembre 2011.
- 2012c *Transcripción c.* Entrevista del 9 de febrero a Benef Zúñiga Cruz, Asistente de Cartografía.

ODPE-HUARI

- 2010 *Informe del coordinador distrital-Huacachi*. Huaraz.
 2011a *Informe final de gestión ODPE-Huari ERM 2010*. Huaraz.
 2011b *Informe final de gestión ODPE-Huari EMC 2011*. Huaraz.
 2011c *Informe del Coordinador Distrital de Huacachi EMC-noviembre 2011*. Huaraz.

OGPP – OFICINA GENERAL DE PLANEAMIENTO (ONPE)

- 2012 *Informe N.° 005-2012-GE/OP/OGPP/ONPE*. Lima.

ORC-HUARAZ

- 2011 *Informe N.° 169-2011-ORC-Huaraz-SGODES-GOECOR-ONPE*. Huaraz.

PNP-HUARAZ

(COMISARÍA SECTORIAL POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ HUARI, ÁNCASH)

- 2010 *Denuncia del 4 de octubre signada con N.° 290-2010 en el Cuaderno de Ocurrencia de Calle Común de la Comisaría Sectorial PNP Huari* (copia certificada).

Bibliografía

94

ARCE, Moisés

- 2010 «Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú». En MELÉNDEZ, Carlos y otros. *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: PUCP.

ARENDT, Hannah

- 1993 *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.

ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA

- 2011 «Datos electorales. Mapas de riesgo electoral». *Boletín 1*. Lima.

BOBBIO, Norberto

- 2001 *El futuro de la democracia*. Tercera edición. México D. F.: FCE.

CISNEROS, Isidro H.

- 2000 «Política». En BACA, Laura y otros (comps.). *Léxico de la política*. México D. F.: FCE-FLACSO, pp. 554-558.

CRETTEZ, Xavier

- 2009 *Las formas de la violencia*. Buenos Aires: Waldhuter.

DALH, Robert

1989 *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Tecnos.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura

2001 «Los nuevos movimientos sociales». En: OSAL. *Observatorio Social de América Latina* (año N.º 5, septiembre). Buenos Aires: CLACSO.

DERRICK, Marco

2009 *Reducing Electoral Conflict: A Toolkit*. Ciudad del Cabo: Friedrich Ebert Stiftung.

ELÍAS, Norbert

2011 *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México D. F.: FCE.

FOUCAULT, Michel

1989 *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México D. F.: Siglo Veintiuno Editores.

FES & CCR

2001 *Political and Electoral Violence in East Africa. Working Papers on Conflict Management* N.º 2. Nairobi: Friedrich Ebert Stiftung & Centre for Conflict Research.

GROMPONE, Romeo

2005 *La escisión inevitable: partidos y movimientos en el Perú actual*. Lima: IEP.

HINKELAMMERT, Franz

1987 «El concepto de lo político según Carl Schmitt». En LECHNER, Norbert (ed.). *Cultura política y democratización*. Santiago de Chile: FLACSO, pp. 235-251.

IFES-INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS

2002 *Electoral Conflict and Violence. A strategy for study and prevention*. IFES White Paper. Washington: IFES.

INEI-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2010 *Directorio Nacional de Centros Poblados*. Lima: INEI.

JUERGENSMEYER, Mark

2001 *Terrorismo religioso: el auge global de la violencia religiosa*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.

MERCADO, Asael & Guillermo GONZÁLEZ

2008 <Teoría del conflicto en la sociedad contemporánea>. *Espacios Públicos*. Toluca, año/volumen 11, número 21, pp. 196-221.

MUJICA, Luis

2008 *Hablando se entiende la gente. Política, poder y resolución de conflictos una organización vecinal*. Lima: inédito.

NOVAK, Fabián, Jaime GARCÍA & Sandra NAMIHAS

2008 *El problema del narcotráfico en la región Huánuco*. Serie de Amenazas a la seguridad: El Narcotráfico. Documento 5. Lima: Instituto de Estudios Internacionales-PUCP.

ONPE-OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

2003 *Las malas artes. Violencia en las elecciones locales*. Lima: ONPE.

2006 Sistema electoral local en escenarios de conflicto. El caso de Tilali en Puno. Lima: ONPE.

2010a *Conflictos electorales en el ámbito local. Estudio de las acciones violentas y elaboración de un mapa nacional*. Lima: ONPE.

2010b *Competencia electoral en el ámbito provincial. Escenarios y tácticas de oferta política durante las Elecciones Regionales y Municipales*. Lima: ONPE.

2011 *Elecciones Municipales y Elecciones Municipales Complementarias (julio – noviembre 2011)*. Reporte de procesos y consultas, número 5. Lima: ONPE.

2012 *Elecciones Municipales Complementarias en el distrito de Huacachi 2012*. Reporte de Procesos y Consultas, número 6. Lima: ONPE.

PARIONA, Luis

2004 <En el centro del conflicto: Cocaleros, narcotráfico y Sendero Luminoso en el Alto Huallaga>. *Ideele*. Lima, número 163, pp. 36-40.

PNUD-PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

2007 *Informe Índice de Desarrollo Humano*. Lima: PNUD.

POULANTZAS, Nicos

1969 *Clases sociales y poder político en el estado capitalista*. México D. F.: Siglo XXI Editores.

RITZER, George

1993 *Teoría sociológica clásica*. México D. F.: McGraw Hill.

SARTORI, Giovanni

2003 *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, segunda edición. Madrid: Alianza Editorial.

TILLY, Charles

1992 *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza Editorial.

WEBER, Max

2008 *Economía y Sociedad. Decimoséptima reimpresión*. México D. F.: FCE.

Lima - Perú
2013

Desde hace una década, la ONPE dedica una línea de estudios en torno a las implicancias de los actos de violencia sobre la legitimidad del mecanismo electoral y el libre ejercicio del derecho al sufragio. El objetivo consiste en comprender la dinámica de los conflictos electorales en ámbitos subnacionales a fin de que nuestra institución pueda realizar una mejora constante en la generación y aplicación de estrategias para su prevención y manejo.

En 2003, la ONPE publicó *Las malas artes. Violencia en elecciones locales* donde realizó una primera aproximación a los factores asociados a incidentes violentos en ámbitos distritales. En 2006, fue publicado *Sistema electoral local en escenarios de conflicto* [...] donde, a partir de un estudio de caso en Puno, se exploró la manera cómo se configuran situaciones de conflictividad en distritos rurales. En 2010, *Conflictos electorales en el ámbito local* [...], aportó una definición de conflicto electoral, un análisis cuantitativo y cualitativo de casos y un mapa nacional de los conflictos electorales en nuestro país. *Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional. Análisis de los hechos registrados en los procesos electorales de 2010 y 2011*, complementa esta línea institucional de análisis.



OFICINA NACIONAL
DE PROCESOS ELECTORALES

Jr. Washington 1894 - Lima 1, Perú
Tel. 4170630
publicaciones@onpe.gob.pe
www.onpe.gob.pe

f ONPEoficial

🐦 @onpeprensa

SERIE
DOCUMENTO DE
TRABAJO N.º 30

