

Fredy Rivera Vélez, editor

# Seguridad multidimensional en América Latina



© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 3237960  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

**Ministerio de Cultura del Ecuador**  
Avenida Colón y Juan León Mera  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2903 763  
[www.ministeriodecultura.gov.ec](http://www.ministeriodecultura.gov.ec)

ISBN: 978-9978-67-165-8  
Cuidado de la edición: Paulina Torres  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: Crearimagen  
Quito, Ecuador, 2008  
1ª. edición: julio 2008

# Índice

<b>Presentación</b> .....	9
Estudio introductorio	
<b>Seguridad multidimensional en América Latina</b> .....	11
<i>Fredy Rivera Vélez</i>	
 <b>FRONTERAS, MIGRACIONES Y SEGURIDAD</b>	
<b>Alambres, mojados y trampas: seguridad fronteriza y diversidad de los circuitos de migración legal</b> .....	37
<i>Mario Constantino Toto</i>	
<b>La Triple Frontera y la amenaza terrorista ¿Realidad o mito?</b> .....	57
<i>Josefina Lynn</i>	
<b>La protección humanitaria frente a la ambigüedad del sistema de refugio en Ecuador</b> .....	81
<i>Paulina Larreátegui B.</i>	
<b>La seguridad internacional como concepto multidimensional: conflicto Argentina-Uruguay por las papeleras</b> .....	99
<i>Ana Laura García</i>	
<b>Nuevos escenarios de viejas disputas: olvido y memoria en las relaciones uruguayo – argentinas</b> .....	121
<i>Alba Goycochea</i>	

## FUERZAS ARMADAS, SOCIEDAD Y POLÍTICA

**Towards A New Understanding of Civil-Military Relations** ..... 143  
*Thomas C. Bruneau, Steven C. Boraz y Cristina Matei*

**Las Fuerzas Armadas y la construcción de un espacio social más democrático** ..... 179  
*Martha Vicente Castro*

**Las Fuerzas Armadas y las elecciones en el Perú** ..... 191  
*Ivette Castañeda García*

**Impacto de los procesos de DDR en la vida y seguridad de las mujeres** ..... 219  
*Luz Piedad Caicedo*

**Del cuartel a Miraflores: relaciones civil – militares y el inicio de una nueva era política en Venezuela** ..... 237  
*Xavier Rodríguez Franco*

**La carrera armamentista en Sudamérica** ..... 261  
*Gustavo Ernesto Emmerich*

## NARCOTRÁFICO

**Dificultades para un régimen multilateral efectivo contra el narcotráfico en la zona andina** ..... 279  
*Anna Ayuso*

**La política de la Unión Europea de lucha contra las drogas: ¿cuál prioridad en la agenda para la cooperación con los países andinos?** ..... 307  
*Marie-Esther Lacuisse*

## VIOLENCIA, SEGURIDAD CIUDADANA E INSTITUCIONES

**Instituciones viejas, necesidades nuevas. Transformaciones educativas y subjetivas en las violencias escolares en Argentina y Ecuador** ..... 325  
*Norma Alejandra (Marcia) Maluf*

## Violencia, seguridad y el Estado:

**los fundamentos discursivos de las políticas de seguridad ciudadana en Centroamérica** ..... 351  
*Peter Peetz y Sebastian Huhn*

**Elementos para la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana** ..... 369  
*Claudia Patricia Gómez Rojas*

**Relación entre convivencia y seguridad ciudadana** ..... 395  
*Myriam Román Muñoz*

**El aporte del Libro Blanco de la seguridad ciudadana y la convivencia de Bogotá a la gobernabilidad de la seguridad urbana** ..... 413  
*Elkin Velásquez M*

**Representaciones de la (in)seguridad y la violencia urbana. La mirada de los jóvenes en la Ciudad de México** ..... 433  
*Natalia Gontero*

**La reforma policial en el Ecuador: un tema relegado al olvido** ..... 451  
*Daniel Pontón C.*

## COOPERACIÓN, INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD REGIONAL

**Instituciones y cooperación subregional del Cono Sur frente a amenazas transnacionales. Una comparación con la experiencia en Haití** ..... 483  
*Elsa Llenderrozas*

**La Seguridad: una prioridad en la agenda de las Américas** ..... 499  
*Ana Marcela Mungaray Lagarda*

# Las Fuerzas Armadas y las elecciones en el Perú

Ivette Castañeda García\*

Las Fuerzas Armadas han jugado un papel central en el proceso de construcción del Estado en América Latina. En la mayoría de los estados naciones que surgieron en los siglos XIX y XX, los militares como políticos fueron la regla antes que la excepción. Incluso llegó a identificárseles como “ejércitos políticos”, refiriéndose a aquellas organizaciones militares que consideraban su participación en la política interna y en la toma de decisiones como parte intrínseca de sus funciones (Koonings y Kruijt, 2003). Este tipo de desempeño político ha sido duramente criticado desde entonces, pues es considerado como un factor que juega en contra de la profesionalidad y la no deliberancia que se requiere en la organización militar, en tanto responsable de la supervivencia del Estado y la seguridad externa.

La expresión máxima de la participación de las Fuerzas Armadas en la política fue vivida en América Latina durante las dictaduras militares, periodo que marcó nuestra memoria colectiva con imágenes de duras represiones, en donde los Estados distribuyeron cuotas de violencia contra aquellos que amenazaban el orden y la estabilidad. Es en buena parte debido a este periodo de convulsión y violencia políticas que por mucho tiempo, las elites encontraron justificación suficiente para buscar mantener al margen de la vida política nacional a los miembros de las Fuerzas Armadas, entre otras formas, a través de su exclusión de los procesos elec-

---

\* Pontificia Universidad Católica del Perú.

torales. En cuanto a la idea de sufragio para militares, por un lado los civiles confundíamos a los miembros de la organización militar con ésta, dejando de lado la individualidad de cada funcionario de seguridad en tanto éste se encuentra sujeto a obligaciones institucionales frente al Estado. En otras palabras, al afirmar la no deliberancia y no militancia de las Fuerzas Armadas en contextos democráticos, se negaban las preferencias políticas que cada uno de sus miembros puede tener y de hecho, tiene junto a otras preferencias personales (religiosas, ideológicas, etc.). En ese sentido, resulta muy acertada la postura de Aljovín y López quienes manifiestan que el fundamento básico del gobierno representativo es que la soberanía reside en el pueblo, y que éste está compuesto por ciudadanos que son concebidos bajo la categoría moderna de “individuo” (Aljovín y López, 2005).

Por otro lado, el voto militar ha sido frecuentemente visto en un contexto institucional, representado por principios de jerarquía y la obediencia a los altos mandos. Por ello, el temor a que el sufragio para los militares se convierta en la posibilidad de ejercer una posición política corporativa antes que individual, supuso que por mucho tiempo el voto militar fuera percibido como una amenaza antes que como una posibilidad de inclusión ciudadana.

### El proceso preparatorio a la participación electoral de los militares en el Perú

El periodo que siguió a la caída del gobierno de Alberto Fujimori Fujimori en el año 2001, constituyó el escenario propicio para plantear la inclusión de los militares en el proceso electoral. En este periodo un sector de la clase política propuso establecer ciertas medidas para reconfigurar aquellas variables o condiciones políticas que habían permitido que el poder político en el Perú se desarrollara en un marco de relaciones civiles – militares no adecuadas para un contexto democrático. Durante los años anteriores, y sobre todo en lo que respecta a la década de 1990, en la que se vivió un gobierno de corte autoritario al mando de Fujimori, miembros de las Fuerzas Armadas fueron cooptados por el poder político, desa-

rrollando una alianza perversa con autoridades civiles corruptas, y siendo parte de procesos de toma de decisiones que afectaban directamente la vida nacional, dirigiendo y ejecutando estrategias de seguridad interna que violaban derechos fundamentales de los ciudadanos y participando, de la mano de civiles, de actos colosales de corrupción.

Con la caída del gobierno fujimorista, el país entró en un periodo de reflexión crítica denominado “transición democrática” en el que se buscó transformar el poder y las estructuras políticas. Este periodo fue dirigido por el gobierno provisional del ex congresista Valentín Paniagua Corazao, un gobierno breve pero muy entusiasta que abrió algunas puertas para la reforma de ciertos sectores del Estado peruano (puertas que en muchos casos fueron cerradas nuevamente en las siguientes administraciones).

En líneas generales, este periodo estuvo caracterizado por un sentimiento colectivo de ilusión y expectativa por el término de una época oscura para la forma de hacer política en el Perú, y la posibilidad de realizar innovaciones importantes para la consolidación democrática. Según el estudio realizado por Ana María Tamayo y José Robles para la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)<sup>1</sup>, entre las iniciativas que surgieron en este ambiente de algarabía democrática se encuentra el Informe Final de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional y el Acuerdo Nacional. El primero fue instalado durante el gobierno de Paniagua, y el segundo durante el posterior gobierno de Alejandro Toledo.

En el caso del primero, el Ministerio de Justicia extiende esta iniciativa con miras a formular los lineamientos de una reforma de la constitución de acuerdo al nuevo tono democrático. El informe de la comisión establece que como parte de la necesidad de fortalecer las relaciones entre civiles y militares, se requiere involucrar a los últimos en el compromiso democrático que significa el ejercicio del voto, estrechando las débiles relaciones entre civiles y militares en el marco de un sistema político que garantiza la participación de todos los ciudadanos.

1 El estudio conforma la publicación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE (2006) Participación electoral de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en los comicios del 9 de abril de 2006. Lima: ONPE.

En el caso del segundo, se trató más bien de un espacio político de consenso, conformado por diversos foros que abordaban temas sensibles en el contexto vigente por los representantes de los partidos políticos, las organizaciones nacionales de sociedad civil y el gobierno, para concertar lineamientos de políticas de Estado en ámbitos como la gobernabilidad, equidad y justicia social, competitividad, institucionalidad y ética pública. En el marco de los lineamientos establecidos se encontró el de la *Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia*, en el cual se incluye el acuerdo de las partes involucradas para posibilitar el ejercicio del voto a los militares.

Más adelante el poder legislativo se abocó a la revisión y reforma de los puntos de la Constitución Política del Perú que sirvieron de cimientos al periodo de desarreglos institucionales vividos durante el gobierno de Fujimori. La comisión del congreso encargada elaboró el proyecto de ley de reforma integral de la constitución política del Estado, en el cual se incluía la novedad del derecho al voto a los miembros de las fuerzas de seguridad: Fuerzas Armadas y Policía. En el mes de marzo del año 2005, se promulga la Ley N°28480 que señala que “los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley”<sup>2</sup>. La norma específica que los militares están impedidos de postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias, de proselitismo o manifestaciones mientras se encuentren en actividad.

Pocos meses después, fue promulgada la Ley N°28581, la cual establece la normatividad para la aplicación de la Ley N°28580 durante el proceso electoral del 6 de abril del 2006. Esta ley incluye disposiciones relacionadas con: el procedimiento de asignación de los grupos de votación de los nuevos electores militares y policías, su incorporación al padrón electoral y la asignación económica al Registro Único de Identidad y Estado Civil (RENIEC) para la realización de esta tarea; la derogación del artículo 299° de la Ley N°28859 que señalaba la conservación del quinto ejemplar del acta electoral por las Fuerzas Armadas o Policía Nacional y la asignación aleatoria de los electores militares y policías a los grupos

2 Ley N° 28480 que deroga el artículo 34 de la Constitución Política del Perú.

de votación ya existentes, bajo el criterio de lugar de domicilio consignado en el registro de electores al cierre del padrón electoral.

### Los organismos electorales y las previsiones para el voto militar en las elecciones generales del 2006

Los organismos electorales en el Perú son los llamados a facilitar a los ciudadanos el ejercicio del sufragio durante el proceso electoral. Están a cargo de asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y que los escrutinios sean reflejo exacto, fiel y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa (...), actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones<sup>3</sup>

Uno de estos organismos es el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), encargado entre otras cosas, de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales del país y asegurar la confiabilidad de la información que resulta de la inscripción. El RENIEC es una pieza clave en el proceso electoral, en sus manos se encuentra la elaboración del padrón electoral que contiene los nombres y número de mesas de sufragio de todos los ciudadanos aptos para votar en el país, el cual hace entrega al Jurado Nacional de Elecciones (JNE)<sup>4</sup>, para que ésta la apruebe y a su vez, lo remita a la ONPE, donde se convertirá oficialmente en el padrón que se utilizará durante todo el proceso electoral.

En el mes de octubre del 2003, el RENIEC autorizó la inscripción de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú (PNP), en el registro único de identificación personal. Con la información brindada el mismo organismo electoral autorizó la emisión del Documento Nacional de Identidad (DNI) a estos ciudadanos. Este fue sin duda un acto de gran connotación simbólica que en su momento no

3 Artículo 176 y 177 de la Constitución Política del Perú.

4 El RENIEC hace entrega del padrón al JNE con 90 días de anticipación a la fecha de la jornada electoral.

fue percibido en su total dimensión, pues al entregar a los miembros de las Fuerzas Armadas el principal documento que acredita la pertenencia y ciudadanía de las personas en el Perú, se estaba tratando de demostrar que éstos tendrían el mismo status de ciudadanos que los civiles. Por otro lado, este documento constituye un instrumento para garantizar el derecho a una identidad nacional, un detalle importante en la medida en que a partir de entonces, podrían identificarse antes que como militares (con el “carnet” del instituto armado que muchos suelen utilizar tanto fuera como al interior de los cuarteles), como ciudadanos peruanos.

Al igual que con otros ciudadanos que adquieren el DNI al cumplir la mayoría de edad, éste fue entregado gratuitamente a los militares en servicio activo a partir del año 2003. La recolección de la información que consignaría el DNI tuvo un carácter particular en su caso. El RENIEC estableció mecanismos especiales de atención para procurar dar cobertura a toda la población militar. Entre los principales mecanismos destacan las jornadas de trabajo para la recolección de los datos personales en algunos cuarteles del país, la ampliación de la atención de las oficinas de RENIEC de 8 a 12 horas corridas, así como campañas de captura de datos coordinadas con las direcciones de personal de las tres fuerzas. Durante el año 2005, una vez implementada la normativa para permitir el voto a los militares, y como parte del proceso de inclusión de éstos en el padrón electoral, el RENIEC continuó con los esfuerzos de cobertura en la entrega del DNI a los miembros de las Fuerzas Armadas y así posibilitar el mayor número de militares participando del proceso electoral.

Cabe señalar que aunque la emisión del DNI a los miembros de la organización militar en el año 2003 constituyó un paso fundamental para el posterior reconocimiento de su derecho al sufragio, lo cierto es que la decisión de hacer entrega de estos documentos a los militares no fue tomada como parte de la planificación de una norma para incorporar éstos al proceso electoral en calidad de electores, pues se desconocía que un par de años después las leyes abrirían un espacio para el sufragio militar. Es decir, que hasta antes de promulgar la Ley N° 28581 en marzo del año 2005 no estaba previsto que el número de miembros de las Fuerzas Armadas que fueron registrados y a los cuales se les hizo entrega del DNI, serían ciudadanos habilitados para ejercer el sufragio en los comicios del

2006. Este será un detalle sobre el cual regresaremos en las siguientes páginas, pues cobrará especial importancia a la luz de algunos hallazgos relacionados con la participación electoral de los militares en estas elecciones.

Como se hizo mención en párrafos anteriores, el padrón electoral es confeccionado por el RENIEC y se construye con base en la información actualizada que éste recoge sobre los ciudadanos habilitados para ejercer el derecho al voto. Entre los datos más importantes que contiene el padrón, está el grupo y mesa de votación del elector, definidos con base en la información sobre el domicilio del ciudadano. Sin embargo, en el caso de los ciudadanos de carrera militar resulta común que por las particularidades de su función, no exista una correspondencia entre el domicilio y el lugar en el que labora el militar. Desde este punto de partida, existió un primer obstáculo en lo que respecta a las posibilidades de un grupo de miembros de la organización militar para ejercer el derecho al sufragio, en la medida en que la información del padrón electoral no recoge a cabalidad la realidad de estos funcionarios de seguridad cuya labor en muchos casos, le impone el tener que residir en ciudades y poblados distintos a los de su domicilio. Este es un aspecto que deberemos retomar al momento de evaluar los niveles de participación electoral de los militares, analizando si efectivamente éstos pudieron hacer efectivo el derecho al voto.

Una vez que se incluyó en el cuerpo electoral a los miembros de las Fuerzas Armadas, el RENIEC hizo entrega al JNE del padrón con los electores hábiles actualizado al 10 de diciembre del 2005, fecha en que la disposición del cierre del padrón electoral fue publicada en el diario oficial. (ONPE, 2006: 30). Luego se declaró cerrado el listado de ciudadanos electores, sus grupos y mesas de votación para el proceso electoral 2006. Sin embargo un hecho que parece no haber sido tomado en cuenta por ninguno de los organismos electorales, así como por el Ministerio de Defensa, es que al momento de cerrar el padrón, existió un grupo de militares cuya información no se encontraba actualizada por RENIEC debido a los cambios de colocación que disponen los institutos armados al iniciar cada nuevo año, lo cual devino en el establecimiento de un domicilio distinto al consignado en el padrón. De esa manera, el domicilio que inicialmente había sido tomado como referente para designar un



grupo y mesa de votación, en ciertos casos resultó no ser el lugar de residencia vigente del militar al momento de las elecciones. Este hecho se habría constituido en otro obstáculo para que un grupo de militares ejercieran el sufragio. Una vez que el JNE aprobó el uso del padrón electoral que incluía a los nuevos electores militares, éste fue enviado a la ONPE el 19 de enero del 2006.

Entre las previsiones que tomaron los organismos electorales, se encuentran las medidas para normar el ejercicio del derecho al sufragio por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas (así como de la PNP). De esta manera, el JNE elaboró un reglamento para regular el ejercicio al voto militar y policial<sup>5</sup>. El reglamento regula aspectos básicos como que los miembros de las Fuerzas Armadas ejercerían el derecho al voto de acuerdo con el grupo de votación asignado por el RENIEC y el cual figura en el DNI, señalando además que éstos podrán hacerlo portando el uniforme de la institución, pero no podrán portar armas al momento de sufragar, motivo por lo cual los presidentes de mesa deberán darles las facilidades del caso. Al mismo tiempo, esta regulación exime a estos nuevos electores de ser considerados en el sorteo de miembros de mesa, y señala que los militares están imposibilitados de ejercer el derecho al sufragio pasivo, restringidos de constituirse como personeros de organizaciones políticas, de realizar proselitismo o actividades partidarias dentro de los cuarteles y dependencias institucionales de las Fuerzas Armadas, así como de realizar propaganda electoral. Finalmente, el JNE consideró que debido a que cabía la posibilidad de que algunos militares no pudieran ejercer el voto por estar desempeñando funciones de seguridad, procedería una dispensa por omisión al sufragio en caso que estos ciudadanos no puedan sufragar por encontrarse en servicio. Para dicho efecto, se señala que cada instituto deberá remitir la lista de omisos al JNE luego de las elecciones.

Esta última constituye una medida que aunque buscaba considerar las dificultades del doble rol que tocaba desempeñar a los efectivos de las Fuerzas Armadas, la de proteger los centros de votación como funcionarios del Estado para la seguridad y la de sufragar como otros ciudadanos, también pudo haber jugado en contra de la necesidad de incluirlos en el pro-

ceso electoral, pues en última instancia, respaldaba la posibilidad de que algunos jefes de comando no prestaran las facilidades necesarias para que sus efectivos a cargo ejercieran el voto el día de las elecciones, ya que en cualquier caso, podían presentarlos como omisos por servicio ante el JNE.

Por otro lado, tomando en cuenta que por primera vez en este proceso electoral, los militares tenían a su cargo una doble labor, la ONPE decidió establecer disposiciones para pautar el voto de los miembros de las Fuerzas Armadas –y de la PNP– que se encontrarían en servicio el día de las elecciones. Fueron regulados cuatro aspectos fundamentales en el ejercicio del voto militar (y policial)<sup>6</sup>. El primero de ellos supone que los militares fueran excluidos del sorteo de mesas de sufragio, y que para ello el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el caso de los militares (y la Dirección General de la PNP en el caso de los policías), deberían remitir a la ONPE la información actualizada de sus miembros. El segundo aspecto regulado es la disposición de afiches o carteles de difusión que orienten a los electores miembros de las Fuerzas Armadas (y de la PNP) en los centros de votación. El tercer aspecto que incluye esta normativa, es que los militares (y policías) tendrían derecho al voto rápido, y en ese sentido, no estarían obligados a esperar en una fila su turno de votación según orden de llegada, sino que podrían ingresar directamente al ambiente donde se encuentra la mesa de sufragio. La última disposición de esta normativa señala que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (y la Dirección General del PNP) deberán prestar facilidades que garanticen el libre ejercicio al sufragio de los electores militares (y policiales) a través de mecanismos de relevo del servicio asignado, establecimiento de los responsables de la custodia de armas.

Finalmente, es importante señalar en este recuento del proceso preparatorio para la participación de los miembros de las organizaciones militares en el sufragio, que tanto la ONPE como el JNE desarrollaron capacitaciones para estos nuevos electores.

5 Resolución N°317-2005-JNE publicada en octubre del 2005.

6 Resolución Jefatural N°036-2006-J/ONPE publicada el 8 de febrero del 2006.

### El Ministerio de Defensa y sus provisiones para la participación electoral de las Fuerzas Armadas en las elecciones generales del 2006

Durante los preparativos para el desempeño de las Fuerzas Armadas durante la jornada electoral, el Ministerio de Defensa tuvo un papel clave en tanto órgano encargado de las políticas del sector. Como parte de sus competencias este ministerio tuvo a su cargo garantizar el servicio que tradicionalmente los miembros de la organización militar ofrecen a la ONPE para brindar seguridad a los locales de votación a nivel nacional y también, garantizar las facilidades necesarias para la participación de los militares como electores. Tal como señalan Tamayo y Robles, en lo relativo al proceso electoral el Ministerio de Defensa peruano se desempeñó a través de su Vice-ministerio de Asuntos Logísticos y de Personal, a cargo del diseño y emisión de directivas relacionadas con el ejercicio efectivo del derecho al voto del personal del sector (civil y militar); la Dirección General de Política y Estrategia, a cargo de la difusión del ejercicio del voto para el personal militar y; el Comando Conjunto, al mando de la planificación de la participación del personal militar en la seguridad del proceso electoral (ONPE, 2006).

Sin embargo, pese a contar con una clara asignación de competencias al interior del sector defensa, existió un escaso nivel de coordinación entre éste y los organismos electorales para garantizar que militares pudieran ejercer el derecho al voto. Un aspecto fundamental en ese sentido fue la coordinación interinstitucional entre organismos militares y las direcciones respectivas del sector. Entre los escasos espacios de coordinación interinstitucional, resalta la participación de un representante del Ministerio de Defensa y otro del Comando Conjunto en una de las sesiones del Comité de Coordinación Electoral, una instancia de coordinación de alto nivel para el proceso electoral 2006 conformada por organismos electorales. Esta única oportunidad en que se habrían encontrado altos representantes del sector defensa y de los organismos electorales, estuvo dedicada a tratar los aspectos operativos que las Fuerzas Armadas efectuarían en la jornada electoral del 6 de abril del 2006 para cumplir con el mencionado rol de seguridad (ONPE, 2006). Incluso en éste espacio se habría privilegiado las coordinaciones para garantizar el rol institucional de protección asignado

a las fuerzas armadas y no así para el rol individual de electores de sus miembros.

Frente a la participación electoral y como funcionarios de seguridad de los miembros de la organización militar en las elecciones del 2006 y el desempeño del Ministerio de Defensa en este escenario, otro aspecto a tomar en cuenta son las dos normativas que éste emitió previamente.

La primera directiva<sup>7</sup> reguló cual debía ser el comportamiento de los miembros de los electores militares durante las elecciones, y entre las disposiciones dirigidas a sus órganos internos, encargó al Viceministerio de Asuntos Logísticos y de Personal, el establecimiento de todas las medidas y normas pertinentes para garantizar el ejercicio efectivo del voto militar. Al mismo tiempo, encargó al Comando Conjunto –encargado de dirigir los aspectos operativos relacionados con el rol de seguridad de los efectivos en los centros de votación a nivel nacional– que incluya entre sus coordinaciones aspectos relacionados al voto militar, aunque sin ahondar en los medios para hacerlo y sobre todo, sin aseverar de modo alguno, que el voto como derecho ciudadano tendría prioridad frente al deber institucional de proveer seguridad.

La segunda directiva<sup>8</sup>, se encarga de afirmar la neutralidad y transparencia de los funcionarios del sector durante el proceso electoral, y dispone que todos sus funcionarios y empleados públicos mantengan total neutralidad ya que es lo más acorde con la obligación que tienen de velar por la normalidad del proceso electoral.

La actuación del sector defensa en el periodo previo a los comicios del 6 de abril del 2006, parece indicar que aunque existió interés en hacer partícipes del proceso electoral a los miembros de las fuerzas armadas, los órganos del sector no realizaron las coordinaciones internas e interinstitucionales necesarias. Con todo, el desempeño del sector apunta a que éste estuvo orientado a dar prioridad al rol de provisión de seguridad por encima del rol de ciudadano elector.

7 Directiva N°021/VALP/B del 1 de diciembre del año 2005.

8 Directiva N°002/VALP/B/01 de enero del año 2006.

### La participación electoral de los miembros de las Fuerzas Armadas en las elecciones del 6 de abril del 2006

Luego de haber revisado el proceso preparatorio a la jornada electoral 2006 en la cual miembros de la organización militar se desempeñarían en los roles de proveedores de seguridad y de electores, ahora nos interesa enfocarnos en su desenvolvimiento en el último, en tanto el efectivo ejercicio del sufragio por parte de los militares podría haber supuesto la inclusión del militar como ciudadano, un paso hacia delante en la eliminación de brechas entre civiles militares, la supresión de restricciones excluyentes para los ciudadanos militares y en última instancia, el fortalecimiento de las estructuras democráticas.

#### *Comportamiento de los electores militares durante la jornada electoral*

Un aspecto relevante para el análisis de la participación electoral de militares en el proceso electoral 2006, es el proceder o comportamiento de estos nuevos electores durante el día de los comicios. Como parte de la observación de la jornada electoral del 6 de abril del 2006, el estudio de Tamayo y Robles para ONPE demuestra que en líneas generales, no se identificaron problemas sustanciales para el ejercicio del voto de aquellos militares que se acercaron a los centros de votación. Por un lado, los miembros de mesa estaban informados del voto militar y de la modalidad del voto rápido, encontrándose preparados para atender a estos nuevos electores. Por otro lado, los militares conocían esta modalidad que les permitía sufragar con mayor rapidez que a los civiles, pese a ello, la mayoría optó por esperar su turno de llegada en la fila de electores de cada mesa de votación (ONPE, 2006:83). Consideramos que éste resulta ser un detalle importante a recoger en cuanto al desempeño en el rol de electores de los militares en los comicios, pues tal como señalan Tamayo y Robles, demuestra el interés por ejercer el nuevo papel en iguales condiciones que el resto de ciudadanos y sin el uso de privilegios o prerrogativas.

### *Población electoral militar*

Un dato importante a reconocer como parte del desempeño de los militares en el proceso electoral 2006, es el de la población electoral militar, entendida como el número de ciudadanos militares inscritos en el padrón electoral. Es decir, se trata del número de efectivos cuyos datos fueron registrados por RENIEC y los demás organismos electorales, adquirieron el DNI y se encontraban aptos para participar de estos comicios.

A continuación presentamos una tabla con la población electoral militar de las elecciones del 2006 según tipo de fuerza:

Tipo de fuerza	Efectivos inscritos en el padrón electoral
Ejército	19.883
Marina de Guerra	20.500
Fuerza Aérea	9.995
Total	50.378

Fuente: Elaboración propia en base a información de ONPE.

Tal como se observa, el número de efectivos con DNI y aptos para ejercer el sufragio en los comicios del 2006 fue de 19883 en el Ejército, 20500 en la Marina de Guerra y 9995 en la Fuerza Aérea. Llama la atención sin embargo, que el número de electores hábiles en el Ejército sea menor que en la Marina de Guerra, tomando en cuenta que el número de efectivos en esta institución es bastante mayor que en la Marina de Guerra. Este será un detalle que analizaremos en las siguientes páginas.

### *Participación electoral militar*

Otro aspecto fundamental para evaluar el desempeño por parte de los militares en el proceso electoral 2006, es el de la participación electoral. Para

ello, la participación electoral está definida como el número total de ciudadanos que emitieron su voto. Para evaluar este aspecto contamos con cifras en relación al número de electores que hicieron efectivo el sufragio en las elecciones del 6 de abril del 2006 tal como lo muestra la siguiente tabla.

Tabla No. 2 Participación Electoral Militar Elecciones 2006			
Tipo de fuerza	Efectivos inscritos en el padrón electoral electoral	Efectivos que sufragaron	% Efectivos que sufragaron
Ejército	19.883	8.997	45.25
Marina de Guerra	20.500	16.039	78.24
Fuerza Aérea	9.995	6.930	69.33
Total	50.378	31.966	63.45

Fuente: Elaboración propia en base a información de ONPE

En el Ejército el número de electores que hicieron efectivo el voto fue de 8997, quienes representan el 45% de los efectivos de esta fuerza incluidos en el padrón electoral; mientras en la Marina de Guerra, el número de votantes fue de 16039, representando el 78% de los efectivos de este instituto armado incluidos en el padrón electoral. Finalmente, fueron 6930, los votantes de la Fuerza Aérea, los cuales representan el 69% del total de electores hábiles de esta fuerza incluidos en el padrón. Llama la atención que la proporción de electores del Ejército que ejercieron el sufragio sea tan baja, menos de la mitad de los electores hábiles de este instituto armado que figuran el padrón electoral. Esto quiere decir que aproximadamente uno de cada dos miembros del Ejército en capacidad de sufragar, no lo habría hecho.

Asimismo, en líneas generales el nivel de participación electoral de los miembros de las tres fuerzas es bajo, sólo el 63% de los efectivos en capacidad de ejercer el sufragio acudió a las urnas.

Hasta aquí, observamos que los comicios del 2006 no llegaron a configurarse como una primera experiencia de sufragio para un buen número de los efectivos en condición de votar en la organización militar. Por

supuesto, estos son datos que generan preocupación sobre el alcance de la iniciativa del voto militar en el contexto democrático peruano, frente a lo cual es necesario plantear explicaciones.

### El conflicto de roles. Una primera explicación para los bajos niveles de participación de los militares en las elecciones del 6 de abril del 2006

La obstrucción recíproca de roles constituiría una primera explicación para los bajos niveles de participación electoral de los miembros de las Fuerzas Armadas en estas elecciones. Tal como se ha venido insinuando desde páginas anteriores, al traer consigo la novedad de la participación electoral militar, el proceso electoral del año 2006 ponía en conflicto dos responsabilidades o roles para los miembros de las Fuerzas Armadas. La primera responsabilidad fue la tradicional, aquella en la cual de manera institucional los miembros de las Fuerzas Armadas están comprometidos con la protección de los locales de votación y la seguridad del proceso. La segunda responsabilidad fue asignada a los militares de manera individual, como aquella en la cual tenían ahora la capacidad de elegir autoridades políticas tal como otros ciudadanos.

En el marco de esta primera explicación a los bajos niveles de participación electoral de los militares se plantea la existencia de un conflicto entre ambos roles, el institucional y el individual, el deber y el derecho de los miembros de la organización militar. Y es que debido a los aspectos técnico-operativos que supone cumplir con el primero de sus roles, esto es, movilizarse a zonas alejadas de la circunscripción electoral del militar, para ciertos militares resultó imposible hacer efectivo el segundo.

Por otro lado, la preeminencia que el sector defensa dio desde un inicio al papel de la seguridad por encima del papel de ciudadano elector fue un elemento que jugó en contra del voto militar, pues debilitó su importancia en un contexto democrático que exige la disminución de restricciones e impedimentos en la participación política de los ciudadanos. De esta manera, durante la jornada del 6 de abril del 2006 en algunos casos los militares que debían acudir a las urnas se encontraron con que también debían responsabilizarse de vigilar la seguridad de los centros de vo-

tación, iniciando su despliegue en el territorio nacional a partir del 30 de marzo de acuerdo a lo planificado por el Comando Conjunto y los comandos militares. Además de considerar que la presencia del personal militar de las tres fuerzas no se da por igual en todas las regiones del país, es importante reconocer que las necesidades de seguridad durante la jornada electoral pueden variar notablemente de una región a otra, tómesese en cuenta por ejemplo, las zonas declaradas en estado de emergencia.

Para vislumbrar las dificultades presentadas a los efectivos de las Fuerzas Armadas durante las elecciones de acuerdo a las exigencias de seguridad durante los comicios y la manera en que éstas están distribuidas en el territorio nacional, se presenta la tabla N°3 que consigna las jurisdicciones geográficas –denominadas regiones militares en el caso del Ejército, zonas navales en el caso de la Marina de Guerra y regiones aéreas en el caso de la Fuerza Aérea– en las cuales las tres fuerzas se encuentran presentes en el país.

Tabla No. 3 - Distribución de las regiones militares, zonas navales o regiones aéreas según instituto armado

Ejército		Marina			Fuerza Aérea
Región Militar	Regiones Político Administrativos	Zona Naval	Regiones Político Administrativos	Región Aérea	Regiones Político Administrativos
Región Norte	Tumbes, Piura, Lambayeque, Libertad, Amazonas, Cajamarca	La Primera Zona Naval	Tumbes, Piura, Lambayeque, Libertad, Cajamarca	La Primera región	Tumbes, Piura, Lambayeque, Amazonas,
Región Centro	Ancash, Lima - Callao, Ica, Huanuco, Ucayali Pasco, Junín, Huancavelica Ayacucho, San Martín	Segunda Zona Naval	Ancash, Lima - Callao, Ica, Huanuco, Junín	Segunda región	Ancash, Lima - Callao, Ica, Huanuco Pasco, Junín, Huancavelica, Ayacucho
Región Sur	Arequipa, Moquegua, Tacna, Apurímac, Cusco, Puno y Madre de Dios	Tercera Zona Naval	Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno	Tercera región	Arequipa, Moquegua, Tacna, Madre de Dios, Cusco, Puno
Región Oriente	Loreto	Cuarta Zona Naval	Uyacali, Madre de Dios, Cusco, Apurímac y la provincia de Uyacali de la región Huánuco	Cuarta región	Uyacali
		Quinta Zona Naval	Loreto	Quinta Región	Loreto

Fuente: Elaboración propia.

Tal como señala la tabla N°3, los recursos de las tres fuerzas se reparten en regiones o zonas militares. En el caso del Ejército, éste cuenta con 4 regiones militares: la región norte, con sede principal en Piura; la región centro, con sede principal en Lima; la región sur, con sede principal en Arequipa y la región oriente, con sede principal en Iquitos. En el caso de la Marina de Guerra, ésta cuenta con 5 zonas navales, la primera zona naval tiene sede en Piura; la segunda zona naval, en Lima; la tercera zona naval, en Arequipa; la cuarta, en Pucallpa y la quinta, en Iquitos. Finalmente, en el caso de la Fuerza Aérea, al igual que en la Marina, ésta cuenta con 5 regiones aéreas. La primera región aérea tiene sede en Piura, la segunda, en Lima; la tercera, en Arequipa; la cuarta, en Pucallpa; y la quinta en Iquitos. Asimismo, a continuación la tabla N°4 contiene el detalle sobre la distribución de los nuevos electores militares según departamento e instituto armado.

Tabla No 4 - Distribución de militar inscritos en el padrón electoral según distrito electoral. Elecciones 2006						
Regiones	Total Ciudadanos inscritos en el padrón electoral	Total Efectivos inscritos en el padrón electoral	Efectivos inscritos en el padrón electoral			% Efectivos Inscritos en el padrón electoral
			Ejército	Fuerza Aérea	Marina de Guerra	
Amazonas	179331	300	290	7	3	0.61
Ancash	611881	345	116	17	112	0.70
Apurímac	195954	65	60	2	3	0.13
Arequipa	770535	2120	1210	673	237	4.29
Ayacucho	306662	156	146	7	3	0.32
Cajamarca	721239	210	189	18	3	0.42
Cusco	643629	511	491	15	5	1.03
Huancavelica	203844	31	24	1	6	0.06
Huánuco	354416	85	63	10	15	0.17
Ica	451197	581	166	239	176	1.18
Junín	701190	750	606	80	64	1.52
La Libertad	942656	574	491	20	63	1.16
Lambayeque	676735	1328	757	511	60	2.69
Lima	5605218	32896	11669	6780	14447	66.55
Loreto	416419	1358	313	252	793	2.75
Madre de Dios	47742	59	28	9	22	0.12
Moquegua	99962	385	228	1	45	0.78
Pasco	135670	21	12	5	4	0.04
Piura	914912	1860	785	782	293	3.76
Puno	674865	739	655	14	70	1.49
San Martín	357124	391	237	145	9	0.79
Tacna	172427	406	321	83	2	0.82
Tumbes	110335	506	327	6	173	1.02
Callao	541730	3542	529	274	3739	7.17
Ucayali	201342	213	45	41	127	0.43
TOTAL %	100%	0.31	40.19	20.21	41.42	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a información de ONPE.

Tal como se observa en la tabla, son 25 las regiones del Perú donde se encuentran distribuidos los efectivos de las Fuerzas Armadas según el lugar de residencia señalado al momento de inscribirse en las oficinas del RENIEC. Gracias a la información consignada en la tabla se observa con claridad el alto nivel de concentración de miembros de las Fuerzas Armadas en ciertas regiones del país, aspecto que contradice la demanda de seguridad durante los comicios en todas las regiones a nivel nacional. Existen regiones que registran un alto número de militares en relación a otros que registran un escaso número. En el caso de la región Lima, 32896 militares, quienes representan el 66% del total de electores militares, se registraron como ciudadanos con residencia en esta ciudad, por lo cual en los comicios del 6 de abril del 2006, deberían haber ejercido su voto en esta circunscripción. En el caso de la región Madre de Dios, sólo 59 efectivos, quienes representan el 0,12% del total de electores militares, se registraron como ciudadanos residentes en esta circunscripción. Ello supone que si estos efectivos estaban interesados en hacer efectivo el sufragio, tendrían que hacerlo en esta misma región.

Este primer vistazo a la distribución de los miembros de la organización militar según región, confirma que existió un primer gran problema para hacer efectivo el derecho y deber del sufragio adquirido por los militares a partir de las elecciones del 2006. Los desplazamientos que exige el rol tradicional de protección de los centros de votación, suponen que un buen número de efectivos no se encontrarán en la ciudad o localidad que corresponde con el centro y mesa de votación asignado.

El mismo problema se presenta si tomamos en cuenta que el cierre del padrón electoral que comprende la circunscripción electoral, el local y mesa de votación del ciudadano elector, no incluiría cambios posteriores de colocación para los efectivos que los alejarían de su lugar de domicilio habitual. Tómese en cuenta que el padrón electoral fue cerrado en fecha 10 de diciembre del 2005 y que los cambios de colocación suelen realizarse aproximadamente en el mes de enero de cada año.

A manera referencial de la magnitud del problema que representa el traslado de miembros de las fuerzas armadas en servicio durante el proceso electoral fuera de su circunscripción electoral, la tabla N°5 presenta el



número de efectivos cambiados de colocación en el año 2006 en la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea.

Tipo de Fuerza	Efectivos
Marina de Guerra	18142
Fuerza Aérea	1972

Fuente: Elaboración propia en base a ONPE

Tal como se observa, el número de efectivos cambiados de colocación durante el año 2006, alcanza a los 18142 en la Marina de Guerra y los 1972 en la Fuerza Aérea. Lamentablemente no contamos con cifras del Ejército. Dado que las modificaciones en la dirección de estos efectivos no habrían sido incluidas en el padrón electoral, existe la posibilidad que al menos una parte de los efectivos podría haberse visto imposibilitada de ejercer su voto el día de las elecciones debido a distancias considerables entre el centro de votación asignado y el nuevo lugar de residencia.

#### La apatía electoral. Una segunda explicación para los bajos niveles de participación electoral de los militares en las elecciones del 6 de abril del 2006

Pese a la coherencia del argumento esgrimido en las páginas anteriores, existe un detalle sobre el cual es conveniente detenernos a la hora de analizar el desempeño de los miembros de las Fuerzas Armadas en materia de participación electoral en los comicios del 6 de abril del 2006, y éste es que el número de electores hábiles militares –entendidos como los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y en condiciones de votar– difiere notablemente del número de total de efectivos.

Tipo de fuerza	Total Efectivos	% Efectivos	Efectivos inscritos en el padrón electoral	% efectivos inscritos en el padrón electoral
Ejército	74000	65.02	19883	39.47
Marina de Guerra	22910	20.13	20500	40.69
Fuerza Aérea	16900	14.95	9995	19.84
Total	113810	100.00	50.378	100.00

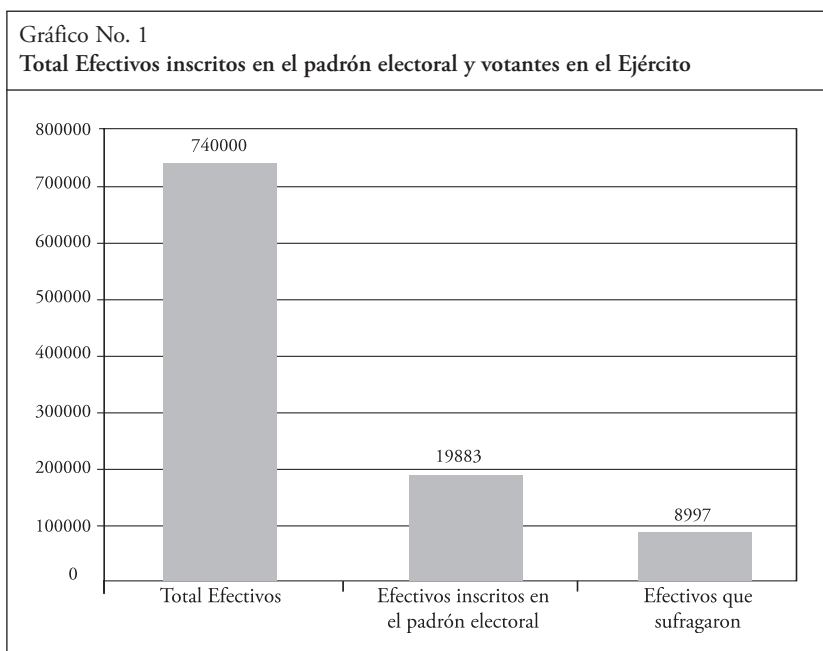
Fuente: Elaboración propia en base a información de Donadio, Marcela – Red de Seguridad y Defensa en América Latina (RESDAL) y ONPE.

Tal como señala la información contenida en la Tabla N°4, el número de miembros de las Fuerzas Armadas contrasta abismalmente con el número de electores hábiles registrado por los organismos electorales. Mientras los efectivos de las Fuerzas Armadas suman en total 113810, según los datos proporcionados por Marcela Donadio en el Atlas comparativo de la Defensa en América Latina (Donadio, 2007: 267); el número de electores militares hábiles o inscritos en el padrón para los comicios del 6 de abril del 2006 es de 50378. En otras palabras, poco más de la mitad del total de los efectivos de la organización militar no estuvo en ningún momento incluido en el proceso electoral.

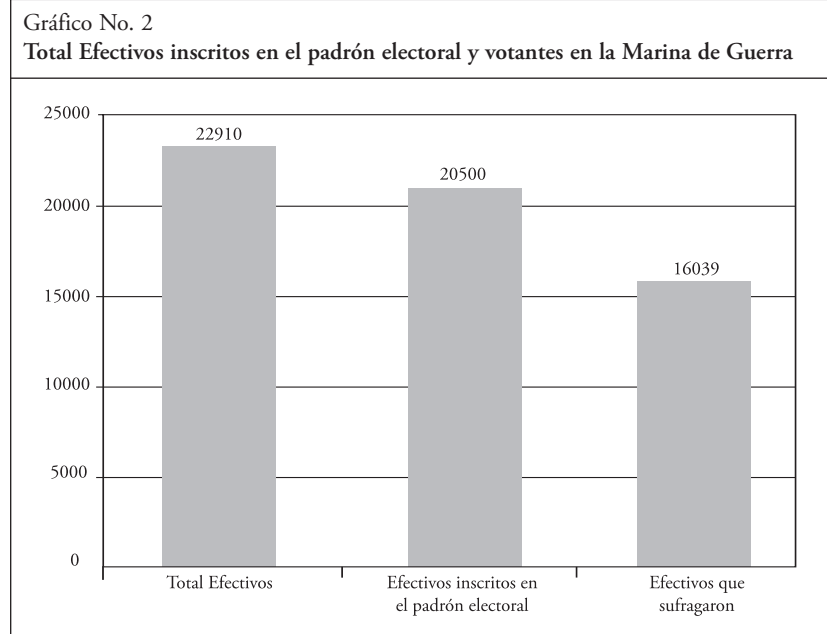
Por supuesto también el número de efectivos del Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea difiere notablemente del número de inscritos en el padrón electoral. Ello explica por que las cifras de inscritos en el padrón electoral según el instituto armado, indicaban un número de electores hábiles del Ejército menor a los de la Marina de Guerra, hecho que resultaba inverosímil tratándose de un instituto que cuenta en la práctica con mucho mayor personal que cualquiera de las fuerzas. La distribución porcentual de los efectivos según el instituto armado, muestra a los miembros del Ejército representando el 65,02% del total de efectivos de las Fuerzas Armadas; a los miembros de la Marina de Guerra representando el 20,13% y a los miembros de la Fuerza Aérea representando al 14.85%.

Para poder acercarnos mejor a las dimensiones de la participación electoral de los militares en relación al total de efectivos y la población elec-

toral militar, en los siguientes gráficos presentamos un vistazo comparativo sobre el total de efectivos, los inscritos en el padrón electoral y los votantes según tipo de fuerza:



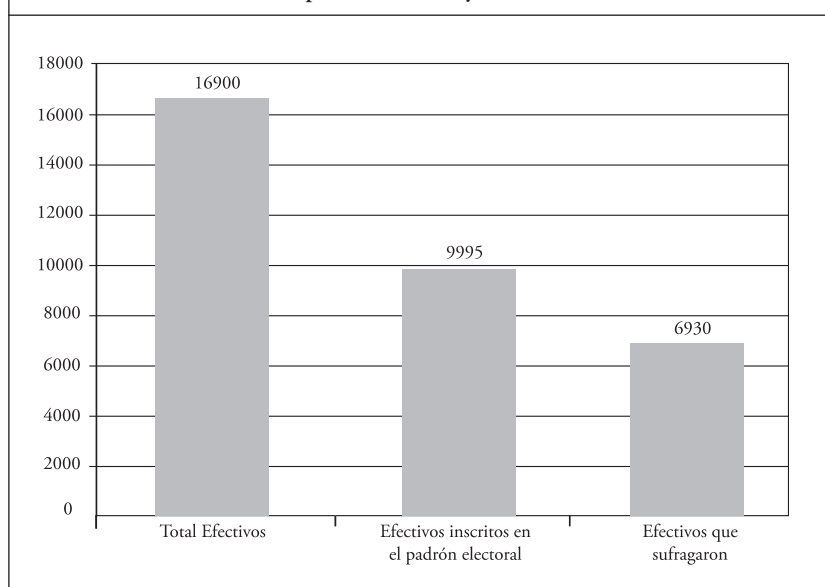
El caso más contundente en que se observa el contraste de cifras es el del Ejército. Según Donadio, existe un total de 74000 efectivos en esta fuerza (Donadio, 2007: 267) mientras ONPE registra 19883 efectivos inscritos en el padrón electoral y 8997 efectivos que sufragaron en los comicios del 6 de abril del 2006. Como se observa el número de militares que ejercieron el voto es minúsculo frente al número total.



En el caso de la Marina de Guerra, este contraste entre las cifras de la población militar, la población militar electoral, y la participación electoral es bastante menor que en el caso del Ejército, aunque todavía considerable. Mientras el número total de militares que tiene este instituto armado según Donadio alcanzan a los 22910 efectivos (Donadio, 2007) el de los efectivos inscritos en el padrón electoral es de 20500 y el de los efectivos que ejercieron su voto en los comicios es de 16039. Estos datos demuestran que en el caso de la Marina de Guerra el nivel de inclusión de los militares en el proceso electoral para el proceso electoral 2006 resultó siendo considerable.



Gráfico 3  
Total Efectivos inscritos en el padrón electoral y votantes en la Fuerza Aérea



En el caso de la Fuerza Aérea, el contraste entre las cifras de la población militar, población militar electoral y participación electoral, es bastante menor que en el caso del Ejército pero mayor que en el caso de la Marina de Guerra. Según Donadio, este instituto armado cuenta con un total de 16900 efectivos (Donadio, 2007). Asimismo según la ONPE, 9995 efectivos de esta fuerza se encontraban inscritos en el padrón electoral y 6930 ejercieron su voto en los comicios del 06 de abril del 2006. De esta manera, en el caso de la Fuerza Aérea se presentó un bajo nivel de inclusión de los militares en el proceso electoral para el proceso electoral 2006 en relación al número total de efectivos que debieron participar de la jornada como otros ciudadanos.

Estas cifras muestran que más de la mitad de los miembros de las fuerzas armadas no se inscribió ante el RENIEC y no cuenta con un DNI, no habiendo sido incluidos en el padrón electoral. Además un considerable número de los inscritos en el padrón electoral no acudió a las urnas

Ante este hallazgo, se observa que el análisis sobre los bajos niveles de participación electoral de los militares en los comicios del 6 de abril del 2006, también deberá considerar a ese gran grupo, más de la mitad del total de los miembros de la organización militar, que nunca inició las gestiones respectivas para adquirir el documento de identidad y estar en capacidad de ejercer el nuevo derecho. La hipótesis o explicación de conflicto entre el rol institucional de protector y el rol individual de elector de los militares no alcanza para explicar lo sucedido en esta primera experiencia de participación electoral, en la cual no sólo un 37% de los electores militares hábiles para votar no ejercieron el sufragio, sino que un 56% del total de efectivos de las fuerzas armadas se mantuvo al margen del proceso.

De esta manera, las dimensiones de la problemática de participación electoral de las Fuerzas Armadas en las últimas elecciones son más complejas de lo que imaginábamos. No sólo comprenden obstáculos relacionados con la escasa coordinación entre organismos electorales y el sector defensa o la insuficiente importancia que se dio al rol de electores de los militares frente a la responsabilidad de brindar seguridad, sino que también involucran aspectos menos objetivos relacionados con las valoraciones y actitudes de los militares frente al proceso electoral y el proceso de identificación y entrega de DNI iniciado en el año 2003 por el organismo competente.

## Conclusiones

La iniciativa del voto militar en el Perú surgió en plena “transición democrática”, un periodo de algarabía política en que se contempló que era posible y necesario comprometer a la población militar con un renovado contexto político, en el cual el proceso electoral resulta un basamento principal. Sin embargo, las aspiraciones democráticas plasmadas en las reformas para la participación electoral de los miembros de las Fuerzas Armadas no resultaron ser lo que esperábamos.

El análisis del proceso preparatorio a la jornada electoral y los niveles de participación de los miembros de las fuerzas armadas durante el día de

los comicios, demuestran que esta iniciativa todavía se encuentra lejos de sus fines de inclusión y equidad. Las elecciones generales del 2006 en el Perú exhiben al fin y al cabo, una escasa inserción de los militares en el juego democrático. No sólo un 37% de militares en capacidad de votar no logró ejercer el nuevo derecho (y deber) adquirido, lo que es peor aún, un 56%, más de la mitad del total de efectivos de las fuerzas armadas –en su mayoría efectivos del Ejército–, no se encontraba desde un principio incorporado en este proceso como electores.

En un lado de esta problemática, las complejidades propias de la distribución de los efectivos a nivel nacional para el cumplimiento del rol de seguridad y el de sufragio, una escasa voluntad política del sector para dar prioridad al voto militar y una exigua coordinación interinstitucional entre organismos electorales y el sector defensa para prever los obstáculos y brindar mayores facilidades a los nuevos electores, fueron aspectos que obstaculizaron el ejercicio del voto por parte de los miembros de la organización militar. Asimismo, el hecho que el JNE dispusiera con anticipación a los comicios que existiera una dispensa por omisión al sufragio para los militares en servicio el día de las elecciones, pudo servir de incentivo para que los jefes de comando y también los efectivos a su cargo asumieran que el voto militar constituía una acción completamente prescindible, pues al fin y al cabo, de no participar serían dispensados.

Sin embargo en otro lado, las coordinaciones entre los organismos electorales y el Ministerio de Defensa no fueron suficientes como para responder ante la aparente apatía o desidia de un gran número de miembros de los institutos armados para adquirir el DNI, haciendo posible con ello, su inclusión en el proceso electoral y también, desde un punto de vista simbólico, su incorporación a la ciudadanía peruana.

Con todo, este breve repaso a la experiencia electoral de los miembros de las Fuerzas Armadas en los comicios del 6 de abril del 2006, demuestra que una reforma no hace un cambio por sí misma y que nuestra ingenuidad en muchos casos no nos permite distinguir que el impacto de una norma y sus reglamentos estará condicionado a la apertura o flexibilidad de las estructuras políticas, sociales y culturales a las que ésta se dirige. En el caso de los miembros de los institutos armados, tal parece que en el afán por relieves el carácter individual de estos funcionarios de seguridad, olvi-

damos que éste se encuentra entrelazado con una cultura militar que tradicionalmente los ha alejado de la civilidad y sus prácticas políticas. Posiblemente, el voto no representa un acto con sentido práctico para los miembros de la organización militar en el Perú, acostumbrada a hacer valer su posición ideológica y política a través de canales no convencionales.

## Bibliografía

- Aljovín de Losada, Cristóbal y Sinesio López (2005) *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: IEP.
- Donadio, Marcela (2006, 2007) *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*. Buenos Aires.
- Guerra Martinière, Margarita (2003). Del Voto Militar. *Elecciones*, año 2. Nº117. pp. 117-139.
- Koonings, Kees y Dirk Kruijt (2003) *Ejércitos políticos: las fuerzas armadas y la construcción de la nación en la era de la democracia*. Lima: IEP.
- Nohlen, Dieter; Picado, Sonia y Daniel Zovatto, comps. (1998) *Tratado de derecho electoral y comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE (2006) Participación electoral de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en los comicios del 9 de abril de 2006. Lima: ONPE.
- Palma, Hugo y Alejandro San Martín (2006) *Seguridad, Defensa y Fuerzas Armadas en el Perú. Una visión para el siglo XXI*. Lima: CEPEI
- Tuesta Soldevilla, Fernando (1994) *Perú político en cifras. Elite política y elecciones*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Tuesta Soldevilla, Fernando (2005) *Representación política: las reglas también cuentan. Sistemas electorales y partidos políticos*. Lima: Fundación Friedrich Ebert Stiftung, PUCP.

**Portales web consultados:**

<http://www.congreso.gob.pe>

<http://www.jne.gob.pe>

<http://www.onpe.gob.pe>

<http://www.ejercito.mil.pe>

<http://www.marina.mil.pe>

<http://www.fap.mil.pe>