

PERU 1980-1993: FUERZAS ARMADAS, SUBVERSION Y DEMOCRACIA
Redefinición del papel militar en un contexto de violencia subversiva y colapso del régimen democrático

Carlos Iván Degregori; Carlos Rivera Paz

DOCUMENTO DE TRABAJO N°53

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Documento de trabajo N° 53 Serie: Documentos de Política N°5

PERU 1980-1993:
FUERZAS ARMADAS,
SUBVERSION Y DEMOCRACIA
Redefinición del papel militar en un
contexto de violencia subversiva y
colapso del régimen democrático

Carlos Iván Degregori

Carlos Rivera Paz

Documento de Trabajo N° 53
Serie: Documentos de Política N° 5

La serie *Documentos de Política* tiene como objetivo difundir planteamientos elaborados por los miembros del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) o surgidos en actividades académicas y de proyección organizadas por el Instituto, que sean considerados relevantes para el análisis de políticas gubernamentales sobre problemas sustantivos.

Los documentos incluidos en esta serie no reflejan necesariamente la posición institucional del IEP.

La publicación de *Documentos de Política* es posible gracias al apoyo de la Fundación Ford.

© IEP Ediciones
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. 32-3070 / 24-4856
Fax [5114] 32-4981

Carátula: Tejido Chancay
Cortesía del Museo Amano
Foto: Pedro Roel

Impreso en el Perú
Julio 1993

DEGREGORI, Carlos Iván

Perú 1980-1993: fuerzas armadas, subversión y democracia. Redefinición del papel militar en un contexto de violencia subversiva y colapso del régimen democrático / Carlos Iván Degregori y Carlos Rivera Paz. Lima: IEP, 1993.-- (Documento de Trabajo, 53. Serie Documentos de Política, 5).

FUERZAS ARMADAS/VIOLENCIA/DEMOCRACIA/GOLPES DE ESTADO/
FUJIMORI, ALBERTO/SENDERO LUMINOSO/RELACIONES GOBIERNO
FUERZAS ARMADAS/RIVERA PAZ, CARLOS/

WD/04.04.02/P/5

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
I. LA DÉCADA DE 1980	8
II. EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI	14
III. "AUTOGOLPE" Y NUEVAS PRERROGATIVAS DE LAS FFAA	18
IV. PERSPECTIVAS	23
BIBLIOGRAFÍA	27

Presentación

Los dos primeros capítulos del presente trabajo son la versión corregida de una ponencia presentada por Carlos Iván Degregori en el seminario *La redefinición del rol militar en América Latina*, organizado por el Grupo de Trabajo "Fuerzas Armadas, Sociedad y Defensa Nacional", del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). El seminario, auspiciado por FLACSO-Guatemala, se desarrolló en Ciudad de Guatemala entre el 11 y el 13 de noviembre de 1992. En la elaboración de la ponencia colaboró Carlos Rivera Paz del Instituto de Defensa Legal (IDL). Los dos últimos capítulos fueron elaborados conjuntamente en 1993. El trabajo se benefició de conversaciones con Alberto Adrianzén, el Crnl.(r) José Bailetti, Carlos Basombrío y Julio Cotler, así como de los comentarios de Ernesto de la Jara, Fernando Rospigliosi y Carlos Tapia. A todos ellos nuestro agradecimiento.

La guerra fría ha terminado. En América Latina, la redefinición del papel militar iniciada a partir de las transiciones democráticas de la década de 1980, se acelera favorecida por el fin de los principales conflictos armados de la región, especialmente en América Central.

Sin embargo, a contracorriente de la tendencia principal, en el Perú la redefinición del papel de las Fuerzas Armadas luego de la transición democrática (1978-80) ha tenido lugar en el contexto de una guerra interna excepcionalmente virulenta para los estándares latinoamericanos, desatada a partir de 1980 por el Partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso (SL)¹. El destino de la transición democrática y de las relaciones cívico-militares estuvieron por tanto, desde un principio, ligadas al problema de la violencia política. Y es alrededor de ese problema crucial, que los gobiernos civiles incurrieron en lo que *Americas Watch* denominaba ya en 1984 "abdicación de la autoridad democrática".

A partir de 1983, los gobiernos entregaron la conducción de la guerra contra SL a las FFAA, que adquirieron *de facto* amplísimos poderes en las provincias cada vez más numerosas que iban siendo declaradas en Estado de Emergencia. Surgió así una tensión creciente entre las prerrogativas que la Constitución de 1979 otorgaba a las

FFAA, relativamente moderadas en comparación con países como Chile o Brasil (véase: Stepan 1988), y sus crecientes responsabilidades políticas.

Hacia 1990, en medio de una hiperinflación que pulverizaba el presupuesto militar, una crisis política que deslegitimaba al conjunto de partidos y favorecía el avance de SL, la brecha entre prerrogativas y responsabilidades tendió a volverse incompatible con la persistencia de un régimen democrático, aunque esto no fuera claramente percibido por la opinión pública ni por la clase política.

Al nuevo gobierno de Alberto Fujimori se le presentaban dos posibilidades para solucionar ese desfase: o el gobierno civil asumía la conducción de la guerra y reducía por tanto las responsabilidades políticas que las FFAA habían ido, adquiriendo a lo largo de la década, o las FFAA continuaban jugando el papel protagónico en la lucha antisubversiva pero se reconocían explícitamente sus responsabilidades convirtiéndolas en prerrogativas legales. El autogolpe del 5 de abril de 1992 confirmó la opción del presidente por esta segunda alternativa. Su triunfo en las elecciones para un Congreso Constituyente el 22 de noviembre del mismo año le abrió las puertas para el logro de sus objetivos.

Sin embargo, el nuevo marco

1. Dicho grupo inicia sus acciones armadas en el departamento andino de Ayacucho el 17 de mayo de 1980, un día antes de las primeras elecciones generales en 17 años y luego de 12 años de gobierno militar (1968-80).

2. En 1977 y 1978, dos contundentes paros nacionales conmocionaron el país. Ellos fueron la culminación de un conjunto de importantes movimientos campesinos, sindicales, magisteriales y regionales. Sobre este período véase: Lynch 1993.

3. Varias fuerzas de la izquierda, que en su conjunto había alcanzado casi el 30% de la votación a la Asamblea Constituyente, plantearon en dicha Asamblea el "juicio político a la dictadura", lo cual era en cierta medida otra forma de "bello gesto" donde el radicalismo se emparentaba con la tradición aristocrática.

constitucional y legal en elaboración plantea serias dudas, no sólo sobre el futuro de la democracia y la paz en el Perú sino sobre la propia estabilidad de las FFAA. Porque la opción de Fujimori y los mandos de las FFAA aprovecha la coyuntura de colapso institucional para debilitar el conjunto de instituciones, incluyendo paradójicamente a las FFAA; y para desgarrar aún más el tejido social ya exhausto por la crisis. En el terreno estricto de la lucha antisubversiva, en vez de politizar la guerra, militariza la sociedad. Al hacerlo, abre resquicios para que, a pesar de la captura de su líder máximo y los duros golpes recibidos, SL intente evitar una derrota irreversible. Y aún en el caso de que esta derrota se produzca, carga con una pesada hipoteca de violencia a la sociedad peruana de postguerra.

En las siguientes páginas, conforme hagamos un recuento de las relaciones entre civiles y militares en los últimos trece años, ampliaremos estos argumentos.

I

La década de 1980

Según Weffort (1992), para evaluar adecuadamente la performance de los partidos luego de la transición democrática es necesario tener en cuenta el papel que jugaron durante el período dictatorial. En el caso peruano, para el tema específico de las relaciones cívico-militares habría que remontarse incluso hasta el período anterior al gobierno reformista del General Velasco (1968-75). Porque los diferentes grupos políticos representados en la Asamblea Constituyente (1978-79) que marcó el tránsito a la democracia, reincidieron en una excesiva confianza en la norma jurídica como vía de solución de problemas básicos. Prefirieron, como recuerda Sinesio López (1992), lo que François Bourricaud denominaba el "bello gesto", antes que la redefinición de las relaciones cívico-militares en el contexto de una democracia moderna.

Así, con el fin de evitar la repetición de los golpes de Estado que intermitentemente trastocaban la vida política, inscribieron

en la nueva Constitución normas como la no-deliberancia de las Fuerzas Armadas, que no tienen derecho a voto; el derecho a la insurgencia democrática contra los golpes de Estado y el desconocimiento de la deuda externa contraída por regímenes de facto. Y nada más. Las disposiciones constitucionales no estuvieron acompañadas de una voluntad de redefinir institucional y políticamente las relaciones cívico-militares. Tras la retórica antigolpista continuó así vigente el paradigma oligárquico en el cual los políticos fluctuaban entre el rechazo a los "cachacos" y el "tocar las puertas de los cuarteles". En 1979, el bello gesto aristocratizante escondía la ignorancia de los civiles en temas militares y la consiguiente inexistencia de "funcionarios públicos o de políticos civiles capacitados para la elaboración e instrumentación de las políticas de defensa y de seguridad nacional" (Stepan 1988). Por ello, la "desconfianza y el desconocimiento mutuo" (Rospigliosi 1990) que marcaban desde siempre las relaciones entre civiles y militares, se expresaron al momento de la transición y permanecieron intactos e incluso se profundizaron a lo largo de la década pasada.

Los militares, por su parte, salieron de la transición con prerrogativas moderadas en comparación con las de sus homólogos de Chile o Brasil. Es que si bien se trató de una "transición pactada", las FFAA se encontraban desgastadas por doce años de gobierno, asediadas por los movimientos sociales más importantes del Perú contemporáneo², por el crecimiento de la izquierda³, el descontento de la burguesía, la oposición frontal incluso de partidos de centro-derecha como Acción Popular, así como las presiones del gobierno norteamericano presidido por Carter. En ese contexto, con la aceptación tácita de las principales fuerzas representadas en la Asamblea Constituyente (APRA, Partido Popular Cristiano), el gobierno militar aprovechó un resquicio para replegarse ordenadamente, incrementando incluso sus prerrogativas. En efecto, la Constitución promulgada en julio de 1979 instituía un Sistema de Defensa Nacional (SDN), que debía ser regulado por ley. Al mes siguiente el gobierno promulgó un conjunto

de Decretos Leyes que regulaban el SDN, reservando para los militares la mayoría en los organismos del sistema e incuestionable capacidad de decisión en ese ámbito 4.

Las FFAA contaban con la victoria del APRA, partido con el cual habían acordado la "transferencia del poder a la civilidad". Pero en las elecciones de mayo de 1980 triunfó sorpresivamente el candidato de Acción Popular, Fernando Belaunde, el mismo a quien los militares habían defenestrado en 1968 y a partir de cuya conducta Bourricaud acuñó su famosa frase a principios de la década de 1960. Casi 20 años más tarde, Belaunde había extremado la política del "bello gesto" hasta el punto de ni siquiera participar en la Asamblea Constituyente en señal de rechazo al gobierno militar (hay que admitir que en este caso el "bello gesto" tuvo éxito). El 18 de mayo, día de su victoria, la desconfianza y el desconocimiento mutuo entre gobierno y FFAA alcanzaban cotas muy altas⁵. Un día antes, SL había comenzado su guerra contra el país.

En el combate a la subversión, el segundo gobierno de Belaunde (1980-85) fluctuó espasmódicamente entre la política del avestruz (1980-82) y el genocidio (1983-4), para terminar nuevamente enterrando la cabeza en la arena luego de que Ayacucho pareció pacificado. Desde julio de 1980 hasta diciembre de 1982 campeó la indecisión. Hay que señalar en descargo del régimen que *nadie* en el Perú de esos años calibró el peligro potencial que significaba SL. Un sector se inclinaba por la intervención de las FFAA contra la subversión, por entonces aún embrionaria y localizada fundamentalmente en Ayacucho y los vecinos departamentos de Apurímac y Huancavelica. Otro, encabezado por el Ministro del Interior, José María de la Jara, consideraba que la participación directa de las FFAA en el combate a la subversión era políticamente negativa. De la Jara sustentaba su posición en experiencias personales vividas en Argentina durante la formación de la Triple A. La solución de compromiso fue encargar la represión a los Sinchis, batallón especializado de la Policía. Por su parte, Belaunde calificaba a los subversivos como delincuentes comunes - táctica que le dio buenos

resultados contra la guerrilla del MIR en su primer gobierno en 1965 - Y de grupo manejado desde el exterior, ubicando así la violencia política en el Perú como parte de la confrontación Este-Oeste.

En la segunda mitad de 1982 se hizo evidente que la policía había sido derrotada en las zonas rurales del norte de Ayacucho y que los senderistas aumentaban su presión sobre la capital departamental. Se afirmaba, por entonces que Belaunde era reticente a ordenar el ingreso de las FFAA a combatir la subversión, para no darle un papel importante a quienes 14 años antes lo habían derrocado. Pero también sectores significativos de las FFAA hubieran preferido un perfil bajo, preocupados por relegitimar su imagen y hegemonizados por la corriente *institucionalista* que luego de desplazar al Gral. Velasco (1968-75) había conducido la transición democrática.

En una entrevista realizada a fines de 1982, el general Luis Cisneros Vizquerra, entonces Ministro de Guerra y calificado de "duro", expresaba en buena medida el ánimo de la institución militar. Cisneros declaraba su oposición al empleo de las FFAA en el combate a la subversión, a menos que "sea estrictamente necesario". El peligro era "enfrentarse entre peruanos" generando una reacción "mucho más violenta en que no podríamos medir las consecuencias". El ministro reclamaba la participación de los partidos políticos y se preguntaba: "¿antes que ingrese la Fuerza Armada no sería necesario que entre el país para que rechace no sólo de palabra sino de acción esta situación?". Reclamaba, asimismo, "una solución integral", que consistía en "sacar a esas zonas depresivas de la situación en que se encuentran pues son un caldo de cultivo favorable a la subversión..." Sin embargo, llevado por el periodista a definir qué haría si en última instancia tuviera que combatir en Ayacucho, decía entre otras cosas: "Yo establecería el toque de queda en Ayacucho y al que se mueva por la noche me lo tiro. ¿Qué otra medida represiva se puede tomar si no sabemos quiénes son?" (en: Gonzales 1983). Sus declaraciones anunciaban lo que vendría en los siguientes dos años, luego de que en las

4. El Sistema de Defensa Nacional estaba encargado de: "adoptar en forma permanente e integral las previsiones y medidas para garantizar la independencia, la soberanía y la integridad del país...". Era dirigido por el Presidente de la República e integrado por el Consejo de Defensa Nacional; la Secretaría de Defensa Nacional; el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; el Servicio de Inteligencia Nacional; ministerios y organismos públicos y tres Comités Interministeriales: de política externa, de política interna y psicosocial, y de asuntos de política económica relacionados a la defensa nacional. El primero y el tercero eran conducidos por civiles. 5. Véase al respecto, por ejemplo, Gorriti 1990: cap.V.

6. Según Rodríguez Beruf (1983), éstas son, entre otras: el impacto de la modernización de la sociedad y de los movimientos sociales; un progresivo "desclasamiento" de las FFAA, particularmente del Ejército, como consecuencia de un cambio en su composición social; una presencia nacional de las FFAA a lo largo y ancho del país; el surgimiento de una elite intelectual y un liderazgo político dentro del Ejército.

de 1982 el gobierno ordenara finalmente el ingreso de las FFAA a Ayacucho, donde se constituyó un Comando Político-Militar jefaturado por un General.

Sin una estrategia adecuada, sin un perfil claro del enemigo a enfrentar, las FFAA optaron por buscar una victoria rápida poniendo como eje la lucha militar. El ejemplo de sus homólogos del Cono Sur y la doctrina de Seguridad Nacional, así como las brechas étnicas existentes en el país, influyeron en su accionar, en sus relaciones con la población ayacuchana y en su desinterés por el respeto a los Derechos Humanos. Pero los resultados de la ofensiva genocida desatada entre 1983 y 1984, que produjo más de 5 mil muertos en un territorio con menos de 500 mil habitantes, fueron totalmente contraproducentes.

Poco antes del ingreso de las FFAA habían comenzado a surgir contradicciones entre el campesinado y SL. Recuérdese que la masacre de nueve periodistas en la comunidad quechua de Uchuraccay (Huanta) en enero de 1983, que dio lugar a un conocido informe de Mario Vargas Llosa, se produjo cuando los reporteros viajaban a investigar la rebelión de los comuneros de la vecina aldea de Huaychao contra SL. La represión indiscriminada de las FFAA bloqueó por varios años el desarrollo de esa tendencia. Más bien, a partir de la conducta del Estado SL pudo aparecer ante sectores rurales como el mal menor hasta la segunda mitad de la década. Logró asimismo su mayor hazaña en los primeros diez años de guerra: "romper el cerco" en Ayacucho y expandir su accionar a otras zonas del país. Especialmente importantes resultaron el valle del Huallaga y la ciudad de Lima.

Ya desde 1984 sectores importantes de las FFAA trataron de modificar el accionar antisubversivo. Después de un año en Ayacucho, comenzaban a sentirse los límites del paradigma conosureño para enfrentar a un enemigo como SL. Por lo demás, luego de la derrota en la guerra de las Malvinas, ese paradigma entró en crisis en Argentina, que constituía el principal referente. Comenzaron a pesar más otros aspectos de la propia tradición y la historia reciente de las FFAA peruanas.

Por un conjunto de circunstancias⁶, en el Perú las doctrinas de Seguridad Nacional incorporaron a través del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) un componente reformista-desarrollista, que se volvió hegemónico desde la década de 1960 y decisivo durante el gobierno del Gral. Velasco. A diferencia de lo sucedido con las doctrinas de Seguridad Nacional en el Cono Sur o en América Central, en el Perú el reformismo aparecía como: "una estrategia 'preventiva' diseñada para apaciguar las contradicciones de clase y asegurar la estabilidad interna del Estado" (Rodríguez Beruf 1983). Por tanto, en las décadas previas la opción en el Perú no había sido combatir al comunismo principalmente con la represión sino con las reformas y con el trabajo de inteligencia. En la década de 1980, si bien el componente reformista se había diluido en gran parte, persistía el énfasis en los aspectos sociales.

En 1984 fue nombrado jefe del Comando Político Militar de Ayacucho el Gral. Huamán, originario de Apurímac y quechahablante. El nuevo jefe continuó la ofensiva sangrienta contra el campesinado, pero luego de un año de "guerra sucia" librada sin resultados definitivos por su antecesor, pidió al gobierno que realice inversiones directas en la zona o que le de recursos económicos para que las FFAA realicen acción cívica. "Puedo destruir Ayacucho en 24 horas" declaró, "pero eso no solucionaría el problema". En setiembre, luego de insistir en declaraciones similares a diversos medios de comunicación, Huamán fue relevado del cargo y destacado como Agregado Militar en México (véase al respecto: Mauceri 1990; Obando 1991). El dinero nunca llegó. El gobierno no quiso desviar recursos destinados al pago de la deuda externa para satisfacer las demandas del General, limitándose a expandir las zonas declaradas en Estado de Emergencia, donde los jefes de los Comandos Político-Militares acaparaban *de facto* todo el poder. Pero desvinculado de los planes globales del gobierno, ese poder seguía siendo fundamentalmente militar, con atribuciones para desplazar a las autoridades civiles y reprimir a la sociedad civil, mas no para promoverla ni ganar su apoyo.

Hasta el final de su mandato Belaunde siguió definiendo a SL como un fenómeno inducido desde el exterior, con lo cual negaba la necesidad de reformas internas para enfrentado. Al mismo tiempo, se vanagloriaba de arrojar los informes de Amnistía Internacional al tacho de basura sin leerlos. Otra vez el gesto, no necesariamente bello. El presidente pasó de esta forma del rechazo aristocrático a la colocación de las FFAA "por encima de toda sospecha", escondiendo así la *abdicación de la autoridad democrática*. En 1985, poco antes de terminar su mandato, dio una muestra de esta abdicación al promulgar la ley de los Comandos Político-Militares, que en vez de otorgar a las autoridades civiles - prefectos, alcaldes- un papel protagónico en la lucha antisubversiva, cerró en cierta medida la brecha entre prerrogativas y responsabilidades militares legalizando las primeras. En efecto, la ley 24150 asignó a los Comandos Político-Militares la facultad de *coordinar* los sectores público y privado en las zonas declaradas en estado de emergencia, así como facultades administrativas sobre las autoridades políticas del lugar y atribuciones para proponer al Ejecutivo medidas de naturaleza política.

En 1985, con la elección de Alan García (1985-90), pareció que se produciría un cambio, tanto en el respeto a los Derechos Humanos como en el diseño de una estrategia que diera prioridad a la respuesta política sobre la militar y enfrentara las tareas de desarrollo en los departamentos centro y surandinos, foco principal de violencia. Dos meses después del inicio de su mandato, García pasó a retiro a toda la cadena de mandos militares responsables de varias masacres de campesinos descubiertas en Ayacucho. Al mismo tiempo, declaró prioritario el desarrollo del denominado "trapecio andino", que incluía las zonas más afectadas por la violencia, y comenzó a otorgar crédito sin intereses al campesinado. Sin embargo, la ilusión terminó bruscamente en junio de 1986 con la masacre de casi 300 inculpados por terrorismo en las cárceles de Lima, cuando fuerzas militares incursionaron en los penales para sofocar un motín senderista. Como en 1983, la tentación

de una "solución final" a corto plazo y sin importar el costo sedujo al gobierno, que creyó que en las cárceles se encontraba buena parte de la dirección nacional de SL.

Muchos indicios señalan que la incursión militar en los penales habría contado con el aval del presidente (véase: Ames 1988). Sin embargo, presionado por la opinión pública nacional e internacional esos días se desarrollaba en Lima la reunión mundial de la Internacional Socialista - García no asumió la responsabilidad por sus acciones, prometió investigar los crímenes y castigar a los culpables. "O se van ellos o me voy yo", afirmó. Nadie se fue, pero García perdió credibilidad ante militares y civiles. A partir de entonces, optó por la peor de las combinaciones, aumentando las responsabilidades políticas de los uniformados y recortando al mismo tiempo sus prerrogativas, sin trabajar por una conducción civil de las tareas de defensa nacional.

En efecto, en 1987 el gobierno fusionó los ministerios de Guerra, Marina y Aeronáutica en uno solo, creando el Ministerio de Defensa. Teóricamente, esta era una medida que tendía a reforzar el control civil sobre el poder militar. Sin embargo, en el contexto de pérdida de legitimidad presidencial, produjo tensiones innecesarias y resistencias especialmente en la Marina y la Fuerza Aérea, que temían ver sus fueros específicos avasallados por el Ejército. Peor aún, la medida cumplió su cometido a medias pues sólo significó la unificación burocrática pero no operativa de los antiguos ministerios. Tampoco se designó a un civil para ocupar la nueva cartera, entre otras cosas por los temores que despertaba la posible "apristización" del ministerio.

Paralelamente, ante el distanciamiento con los militares y siguiendo tal vez un viejo reflejo aprista, García trató de construirse una correlación favorable dentro de las FFAA interfiriendo a veces con los procedimientos institucionales y cooptando algunos mandos ubicados en puestos claves. Pero, sobre todo, concentró fuerzas en el Ministerio del Interior. Durante todo su gobierno ocupó ese cargo Agustín Mantilla, uno de sus más leales colaboradores, quien se preocupó

7. En los días posteriores a la creación del Ministerio, aviones de la Fuerza Aérea Peruana sobrevolaron Lima y se rumoreó la posibilidad de un golpe.

por incrementar el armamento y las prerrogativas de las Fuerzas Policiales. Estas aparecieron entonces contrapuestas e incluso en competencia con las FFAA. Una primera reorganización de las FFPP, que llevó a su unificación en una Policía Nacional⁸, desató polémicas acerca de la partidización de las FFPP. Más grave aún, en julio de 1988 hizo su aparición el Comando "Rodrigo Franco", primer grupo paramilitar de envergadura que surgía en el país. Otra vez, multitud de indicios apuntaban al Ministerio del Interior y específicamente al ministro como cabeza del comando (véase: Piqueras *et al.* 1989). Para entonces, la hiperinflación comenzaba a desbocarse y a pulverizar el presupuesto militar, recortando indirectamente las prerrogativas económicas de las FFAA. Y Sendero Luminoso, recuperado de la masacre de los penales, celebraba en 1988 su I Congreso y anunciaba el inminente paso a una nueva etapa de su guerra prolongada: el "equilibrio estratégico".

Ante el recorte de sus prerrogativas y el avance senderista, las FFAA pasaron de la confianza inicial en el triunfo, al desconcierto y a un cierto desgano en la acción contrasubversiva, que en algunas coyunturas y lugares parecía casi una huelga de brazos caídos. Por otro lado, se atrincheraron en la defensa y distorsión de una prerrogativa: la exclusividad del fuero militar para tratar casos de violación de derechos humanos tal como si se tratasen de actos de servicio, aún cuando dichas violaciones hubieran sido cometidas fuera del mismo. El caso Accomarca, aldea ayacuchana donde se produjo una brutal masacre en 1986, resulta paradigmático. Al teniente Telmo Hurtado, responsable de la masacre, se le abrió proceso en el fuero militar, pero no

por homicidio, en tanto ese delito no existe en el Código de Justicia Militar, sino por negligencia y otros cargos. El proceso se prolongó durante años. Mientras tanto, Hurtado fue ascendido y enviado al extranjero por su institución⁹.

Sin querer justificar un solo crimen, es necesario mencionar sin embargo, que en el contexto de abdicación de autoridad democrática, la exigencia de respetar los Derechos Humanos aparecía para los militares externa y "desleal", hecha por personas que no comprendían la realidad de la guerra contra SL. Esta situación se agudizaba en tanto los principales defensores de los DDHH eran izquierdistas o tenían vinculaciones con una izquierda que en su mayoría demoró demasiado en condenar los crímenes de SL con el mismo énfasis con los que condenaba los del gobierno; o eran organismos internacionales que por mandato estatutario se concentraban en la fiscalización del accionar de los estados y no de los grupos terroristas¹⁰.

En 1988, otra masacre ocurrida en la comunidad ayacuchana de Ccayara mostró los límites del control burocrático pero no civil(izado) que trató de imponer García¹¹. La investigación de la masacre por parte del Congreso adquirió ribetes de farsa sangrienta, mientras el jefe de la comisión investigadora, diputado Carlos Enrique Melgar elaboraba barrocos discursos sin sentido, los testigos eran asesinados uno tras otro hasta que el fiscal encargado de la investigación terminó por asilarse. Finalmente, el gobierno aprista no pudo ni quiso castigar las violaciones de DDHH y acabó en un incómodo "acomodo civil desigual" en términos de Stepan (1988). Las dimensiones de la desigualdad - no sabemos si de la

8. Hasta entonces existían la Guardia Civil, la Guardia Republicana y la Policía de Investigaciones del Perú.

9. Recién el presente año, el ahora capitán fue condenado a seis años de prisión no efectiva en el fuero privativo militar.

10. Por ejemplo, Amnistía Internacional decide monitorear a los grupos alzados en armas recién en su reunión de Yokohama en 1991. Sobre la naturaleza de los organismos de DDHH y el derecho internacional, véase: Chipoco 1992. Sobre el aporte de los grupos peruanos defensores de los DDHH en la inclusión de la fiscalización y condena a los grupos subversivos que violan los DDHH en el mandato de estos organismos, véase también: Degregori 1993a.

11. El 14 de mayo de 1988 una patrulla del Ejército fue emboscada por SL en las cercanías del pueblo de Ccayara. Al día siguiente, soldados llegaron a la aldea y asesinaron entre 28 y 31 campesinos. Cuatro días después, volvieron y detuvieron más personas, que desaparecieron posteriormente. En su informe final sobre los acontecimientos de Ccayara, el fiscal Carlos Escobar consideró que se debían presentar cargos penales contra el Comandante Político Militar de la zona, Gral. José Valdivia, lo que nunca ocurrió. El caso fue llevado a la Corte Interamericana de Justicia de San José, donde a principios de 1993 fue sobreseído por errores de procedimiento.

incomodidad - pueden verse en el siguiente testimonio de un ministro del régimen, cuyo nombre mantenemos en reserva, sobre las sesiones del Consejo de Ministros en las cuales se discutían temas relacionados con la subversión o las FFAA:

"No teníamos tiempo ni sabíamos nada. Nos daban los files con documentos sobre el punto a tratar. Mientras estábamos chequeando los mes, había un militar que nos estaba hablando. Al final de la reunión nos quitaban los mes porque eran documentos reservados".

Para 1990, con el 32% del territorio y el 49% de la población del país bajo control militar (Senado de la República 1992) y con SL acentuando su presión sobre Lima, la contradicción entre prerrogativas y responsabilidades había alcanzado su punto más alto. Para colmo, a un ritmo que llegó a sobrepasar en su peor momento el 60% mensual, la hiperinflación encogía el presupuesto militar y los sueldos de los oficiales, de lejos los más bajos de la región¹². Las solicitudes de pase a retiro se multiplicaron en forma alarmante. La mediocridad y la tentación del narcotráfico amenazaban la institución militar. La mencionada contradicción se agudizaba por el grado de deslegitimación que ya por entonces exhibía el conjunto de partidos políticos, lo cual había posibilitado en 1989 el triunfo de Ricardo Belmont, animador de televisión independiente en las elecciones a la alcaldía de Lima. En 1991 la situación pareció llegar al límite cuando revivieron las tensiones en la frontera norte, producto de un antiguo diferendo con el Ecuador. Diez años antes, en situación semejante las FFAA peruanas habían sido capaces de manejar fácilmente el conflicto. Ahora, con un arsenal no renovado, un presupuesto encogido y un porcentaje significativo de sus efectivos comprometidos en la guerra interna, el panorama se presentaba mucho más sombrío.

Sin embargo, paralelamente se habían venido produciendo un conjunto de acontecimientos que apuntaban en otra dirección.

Por un lado, hacia fines de la década se masificaron en Ayacucho y luego en la sierra central los denominados "comités de defensa

civil". Desde 1983 las FFAA habían querido organizar de manera vertical dichos comités, semejantes en esos primeros años a las "patrullas civiles" de Guatemala (véase: Americas Watch 1986). Sin embargo, en el contexto de represión indiscriminada encontraron la terca resistencia de la mayoría del campesinado. Un lustro más tarde, sectores importantes cambiaron de actitud. Analizar las causas de este cambio escapa a los límites del presente trabajo¹³. Mencionaré sólo que cuando fines de la década de 1980 SL decidió alcanzar el "equilibrio estratégico" en su guerra contra el Estado, sus demandas sobre el campesinado aumentaron: reclutamiento de más jóvenes, entrega de más víveres, participación de la población como "masa" en acciones militares, endurecimiento de la disciplina senderista, propensa a la aplicación extensiva de la pena de muerte. Todo esto produjo rechazo. SL respondió incrementando la violencia contra el campesinado. Sin embargo, lo que lograron fue que los comités de defensa civil fueran aceptados e incluso comenzaron a organizarse en muchos casos de manera voluntaria. Por primera vez en nueve años las FFAA conquistaban la confianza campesina en las zonas más candentes.

Es que el nuevo accionar de SL coincidió, además, con un cierto cambio en el accionar de las FFAA. La desconfianza inicial en la población tendió a ser reemplazada por una aproximación paternalista/populista, que retomaba algo del estilo del Gral. Huamán en 1984 y que en otro contexto había sido uno de los rasgos del docenio militar 1968-80. Queda por dilucidar en qué medida el cambio maduraba desde antes en instancias como las Escuelas de Estado Mayor de las diferentes armas o en el CAEM, y en qué medida fue más bien fruto de la experiencia y creciente familiaridad con el escenario de la guerra y con sus habitantes. Lo cierto es que la decisión del campesinado de incorporarse a los comités de defensa civil acelera los cambios en las FFAA que, conforme acumulan experiencias mejoran también el trabajo de inteligencia. La represión se vuelve más selectiva, aunque no acaba con las violaciones de los Derechos Humanos. Disminuyen las

12. El haber básico de un general de división en junio de 1991 equivalía a unos 210 dólares, muy por debajo de lo que perciben sus similares de los países limítrofes: Ecuador, \$558; Bolivia, \$910; Colombia, \$915; Chile, \$1,115; Brasil, \$3,700 (Semanaario Sí, Lima, 9.6.91.: 15).

13. Sobre las rondas o comités de defensa civil en la sierra central y surcentral, véase: Coronel y Loayza 1992, del Pino 1992, Starn 1993.

masacres indiscriminadas pero entre 1987 y 1990 Perú pasa a ocupar el primer lugar en detenidos-desaparecidos en el mundo (IDL 1990).

Se puede decir que hacia 1990 las FFAA habían delineado finalmente una estrategia para el combate a SL. Dejadas a su suerte por la clase política, esa estrategia exhibe un notorio carácter autoritario. No es sin embargo una estrategia genocida, a pesar de las provocaciones de SL que necesitaba una reacción de las FFAA todavía más brutal que la de Ayacucho en 1983 para seguir avanzando¹⁴. Y a pesar de que luego de Ccayara y en medio del desgaste de los partidos políticos, crecía el peligro de una "solución" a la guatemalteca de inicios de la década de 1980¹⁵.

II

El gobierno de Alberto Fujimori

En un conocido trabajo, Stepan (1988) elabora un cuadro en el cual ubica las prerrogativas militares en el eje de las abscisas y el cuestionamiento militar en el de las ordenadas. El extremo inferior izquierdo del "espacio de atributos" así creado, signado por bajas prerrogativas militares y bajo conflicto con el poder civil, define a una democracia consolidada, mientras que una combinación de altas prerrogativas y alto cuestionamiento militar configuran una situación casi insostenible para el régimen democrático. Por lo general, durante la transición democrática el cuestionamiento crece cuando los gobiernos civiles tratan de restringir las prerrogativas militares.

En el caso peruano, por el contrario, en el contexto de guerra interna el cuestionamiento militar creció conforme aumentaban lo que aparecían como prerrogativas. Es que al no estar sancionadas legalmente, esas prerrogativas constituían más bien responsabilidades políticas, difíciles de cumplir por la falta de recursos económicos y cuestionables por sectores de la sociedad ante la ausencia de un adecuado respaldo legal. Si restringimos el uso del término prerrogativas para aquellas reconocidas legalmente¹⁶, podemos observar en la figura 1 cómo evoluciona a lo largo de los últimos trece años la relación entre responsabilidades y prerrogativas así definidas. La línea punteada indica la evolución de las responsabilidades; la línea continua, la de las prerrogativas. El área achurada entre ambas indica la dimensión del cuestionamiento militar. Hacia 1990 este había alcanzado un grado muy alto. Cabían entonces dos posibilidades. O el gobierno civil asumía la conducción de la guerra, o el propio gobierno o los militares otorgaban validez legal y constitucional a las altas responsabilidades y las transformaban en reales prerrogativas.

Es en ese contexto que, aprovechando el desgaste de los partidos políticos, triunfó en las elecciones de 1990 Alberto Fujimori, un "outsider" sin partido ni programa que desde un primer momento compró acriticamente la estrategia antsubversiva de las FFAA. En las semanas posteriores a su elección y antes de asumir el mando, Fujimori se trasladó a vivir por un tiempo al Círculo Militar. Desde entonces, anudó una relación privilegiada con las FFAA, especialmente con el Ejército¹⁷. Por su parte, el triunfo de Fujimori resultó óptimo para militares que carecían de un liderazgo político

14. En una denominada "entrevista del siglo" (*El Diario* 1988), Abimael Guzmán, líder máximo de SL se refiere explícitamente a la conveniencia de un genocidio para alcanzar el equilibrio estratégico. Posteriormente, tanto su vocero oficioso en Europa, Luis Arce Borja, como otros portavoces de SL comienzan a hablar del millón de muertos que serán necesarios para el triunfo de la revolución.

15. Sobre el genocidio en Guatemala y sus repercusiones sobre la población indígena, véase: Smith 1990.

16. Esta restricción no es arbitraria pues aún cuando en ciertos casos las prerrogativas se basan en prácticas aceptadas, amenazas y presiones militares, por lo general las FFAA buscan incorporar esos privilegios en el ordenamiento legal. La constitución chilena de 1980 sería paradigmática al respecto.

17. Vladimiro Montesinos, un ex-capitán separado de la institución en la década de 1970 por presuntas vinculaciones con la CIA y para entonces abogado de Fujimori, parece haber jugado un papel importante en la creación de estos vínculos entre el presidente electo y sectores de la alta oficialidad del Ejército.

18. A pesar de la crisis, en diferentes encuestas más del 80% de la población se expresaba consistentemente a favor de un gobierno democrático.

19. La revista Oiga (12.7.93) ha publicado documentos que, de ser auténticos, probarían que desde 1990 existía un plan elaborado por sectores de las FFAA, que incluía la quiebra del orden constitucional para implantar un gobierno de "reconstrucción nacional" de largo plazo. Fujimori no habría comprado sólo la estrategia antisubversiva sino todo este "proyecto nacional".

20. A partir de conversaciones informales con oficiales, varios líderes parlamentarios pensaban que esta propuesta era aceptable para los altos mandos de las FFAA. El 5 de abril se descubrió que quienes estaban dispuestos a aceptar el mayor protagonismo civil eran la minoría.

y de una opinión pública favorable¹⁸, pero tenían una estrategia que ofrecer. Según algunos, ya por esas fechas se comenzó a planificar la quiebra del orden constitucional¹⁹.

Si el autogolpe del 5 de abril tuvo o no una larga maduración permanece todavía en el misterio. Pero lo cierto es que, como síntoma de la pérdida de reflejos de los partidos y de su desinterés por abordar el problema de la guerra, ninguno percibió el peligro. Salvo una que otra crítica aislada sobre la falta de convicciones democráticas del presidente, durante los primeros 18 meses de gobierno de Alberto Fujimori la persistencia del régimen democrático parecía asegurada. Sin embargo, algunas piezas habían comenzado a moverse. En su primer gabinete Fujimori designó por primera vez en doce años a un general en actividad como Ministro del Interior. En los meses siguientes se multiplicó la entrega de armamento a los comités de defensa civil, proceso que había sido iniciado de manera tímida en las postrimerías del gobierno de García. Por otro lado, sin sustento legal las FFAA comenzaron a intervenir en varias universidades nacionales que se consideraban focos subversivos, así como en los penales con mayor concentración de inculcados por terrorismo. Paralelamente, en cuanta ocasión se le presentaba el presidente arreciaba sus críticas contra el parlamento, las "cúpulas partidarias" y la corrupción en el Poder Judicial. Ante el avance de SL y la pasividad exhibida hasta entonces por el Estado, tanto las nuevas atribuciones militares como las críticas presidenciales a los otros poderes fueron acogidas favorablemente por la opinión pública. Las prerrogativas militares se acrecentaban en desmedro de las policiales...y de las civiles.

Entre noviembre de 1991 y marzo de 1992 se juega el destino del régimen democrático, sin que uno de los bandos en pugna se percatara de ello. En efecto, en noviembre de 1991 el Ejecutivo, que había recibido del Parlamento delegación de facultades legislativas sobre el tema, promulgó más de veinte decretos legislativos sobre pacificación y defensa nacional, que expresaban las aspiraciones de sectores hegemónicos de

las FFAA. Entre los más importantes encontramos la nueva Ley del Sistema de Defensa Nacional (Decreto Legislativo 743) por medio de la cual se redefinió la estructura del Estado en asuntos de defensa interna. Las anteriores estructuras del SDN correspondían fundamentalmente a una hipótesis de conflicto externo. El DL 743 redefine esas estructuras para adecuar el aparato del Estado al enfrentamiento del fenómeno subversivo, es decir, para el conflicto interno. Si bien es cierto que en el mencionado decreto el Presidente de la República dirige formalmente el Sistema de Defensa, el verdadero poder de planificación y ejecución de las acciones políticas y militares se encontraba en manos de las FFAA.

Se promulgaron también normas que legalizaban la ampliación de las facultades de las FFAA, tales como la posibilidad de ingresar en determinadas circunstancias a zonas no declaradas en estado de emergencia, así como a penales y universidades, donde ya habían intervenido. Se legalizaba, asimismo, el armamento de los comités de defensa civil y su participación en las acciones contrasubversivas.

Los decretos fueron enviados a la Comisión de Constitución del Congreso para su revisión. Pero el conjunto de partidos allí representados discutió la propuesta del Ejecutivo y, sorprendentemente, se puso de acuerdo en un conjunto de modificaciones que enfatizaban la conducción civil de la guerra. Las modificaciones se aprobaron en una Legislatura Extraordinaria en febrero de 1992²⁰. El objetivo de la propuesta del Parlamento era restablecer y consolidar la autoridad civil, especialmente en las zonas declaradas en estado de emergencia. Entre las varias medidas destinadas a cumplir ese objetivo, resultaba clave la modificación del Comando Unificado de Pacificación, uno de los organismos del Sistema de Defensa, al cual se le otorgaba un poder real colocándolo en la línea de mando de la ejecución de la estrategia antisubversiva. En el CUP se establecía una división de responsabilidades más balanceada entre autoridades civiles y militares, y era conducido por la autoridad política. Además, en tanto el CUP tenía línea de mando, la propuesta

consideraba la existencia de Comandos Unificados de Pacificación Regional cuya dirección estaba conformada por el Prefecto Regional designado por el Ejecutivo, el Presidente de la Región, autoridad electa, y el Jefe Militar de la Zona. La figura se repetía a niveles provinciales y distritales.

La posibilidad que esta estrategia alternativa fuera ratificada en la siguiente legislatura, que se iniciaba el 6 de abril, fue una de las causas centrales del autogolpe del día anterior. Porque, como dijimos, las medidas aprobadas en el Parlamento apuntaban a cerrar la brecha entre prerrogativas y responsabilidades recortando estas últimas al dar mayor protagonismo en la conducción de la guerra a las autoridades civiles electas. Una conjunción de individuos y circunstancias favorables posibilitó la elaboración de esta estrategia, que significó un avance importante de los partidos en el tema de la lucha antisubversiva, pero fue demasiado poco, demasiado tarde²¹. A esas alturas los partidos habían perdido credibilidad ante las FFAA. No sólo apoyaban esa estrategia alternativa Acción Popular y el APRA, que habían gobernado en la década de 1980, sino Izquierda Unida e Izquierda Socialista, los más constantes críticos de las violaciones de DDHH por parte de los militares, y *Libertad*, el partido encabezado por Mario Vargas Llosa, que había defendido beligerante y a veces algo altaneramente una conducción civil de la lucha antisubversiva. La mutua desconfianza entre partidos y FFAA estaba posiblemente en su punto más alto, mientras Fujimori había ido

tejiendo con habilidad florentina y paciencia oriental su red de alianzas dentro de las instituciones castrenses.

El autogolpe del 5 de abril resolvió las tensiones entre prerrogativas y responsabilidades en dirección contraria a aquella que pretendía el Parlamento (ver figura 1), pues a partir de entonces Fujimori comenzó a promulgar los Decretos elaborados por el Ejecutivo y que el Legislativo había pretendido modificar. El amplio apoyo popular a las medidas del Ejecutivo, que además del cierre del Congreso incluyeron la recuperación del control de las cárceles donde los inculpados por terrorismo habían conquistado verdaderas "zonas liberadas", así como la remoción de centenares de magistrados del Poder Judicial, aparece entonces como el colofón a una historia de doce años de defeción de gobiernos civiles y partidos políticos en el planteamiento de una estrategia democrática de pacificación. La necesidad de *orden* era ya impostergable y tanto o más angustiosa que las necesidades económicas. Ante la incapacidad de los partidos para consolidar un orden democrático, así como para (re)legitimarse ante la población y ante las propias FFAA "en el escenario de la guerra", es decir, asumiendo con todos sus costos la conducción de la lucha antisubversiva²², la mayoría aceptó un orden autoritario. Más aún si Fujimori ofrecía además moralidad y eficacia, las promesas incumplidas de la democracia peruana en la década de 1980.

De esta forma, al redefinir sus funciones incrementando su papel como garantes

21. Según uno de los asesores en la redacción de las leyes alternativas, no existía una reflexión institucional de los partidos sobre el tema: "Eran personalidades. Fue el grupo de diputados y senadores de la Comisión de Constitución, que recibió el encargo de revisar el paquete enviado por el Ejecutivo. Algunos no conocían el tema. Otros daban su voto aprobatorio convencidos de que en el pleno del Congreso las leyes alternativas no iban a pasar. Felizmente fue Lourdes Flores Nano la responsable."

22. Fue Carlos Tapia quien en entrevistas a través de diversos medios insistió más en que la renovación de la política" debía realizarse también en el escenario de la guerra, coordinando con las FFAA y asumiendo los costos. A la derecha no le interesaba mucho esa posibilidad. El APRA plasmó la necesidad de hacerse presente en el escenario de la guerra de manera aberrante y antidemocrática a través del Comando "Rodrigo Franco". La izquierda quedó paralizada entre su discurso antiestatal y la **necesidad objetiva** de coordinar con el Estado y las FFAA para defenderse de la arremetida asesina de SL. A pesar que el grupo terrorista dieztaba sus cuadros en Lima y provincias sectores de la izquierda insistían en una "tercera vía" entre SL y el Estado. Véase al respecto la polémica desarrollada en la revista Sí, después del asesinato de María Elena Moyano y en vísperas del golpe (Degregori 1992a y 1992b, Díez Canseco 1992). Recién dos días antes del autogolpe, los alcaldes de Villa el Salvador, Carabayllo, Ventanilla y San Juan de Lurigancho, todos de izquierda, llamaron a la conformación de Comandos Unificados de Pacificación en sus distritos, que se planteaban coordinar con el Ejército (Diarios de Lima, 4.4.92). También aquí, demasiado poco, demasiado tarde.

de la seguridad interna, a lo largo de 1992 las FFAA culminaron una suerte de "reconversión" a la inversa, extemporánea y a contracorriente de la reconversión que discute Aguilera para otros países de América Latina (1992).

La victoria de los candidatos gobiernistas en las elecciones al nuevo Congreso Constituyente el 22 de noviembre de 1992, abrió las puertas para que Fujimori y las FFAA incorporen las nuevas prerrogativas y funciones dentro de un nuevo marco constitucional bastante más autoritario y mucho menos social. Pero si bien se solucionó de esta forma la tensión entre prerrogativas constitucionales y responsabilidades políticas, surgieron otras tensiones. La más peligrosa: la politización de las FFAA, en las antípodas de la "hipotermia" de la que habla Rial (1992) para referirse al perfil bajo que asumen las FFAA en otros países del continente luego del fin de los conflictos internos y de la Guerra Fría. Porque a pesar de estar mediadas por la figura civil de Alberto Fujimori, las FFAA se han convertido para todo efecto práctico en el "partido" de gobierno- más precisamente en su apoyo principal-, y asumen además prerrogativas o facultades de naturaleza política en desmedro de las autoridades civiles electas.

III

"Autogolpe" y nuevas prerrogativas de las FFAA

Los efectos negativos de esa politización afloraron la madrugada del 13 de noviembre, precisamente cuando Alberto Fujimori saboreaba sus más dulces victorias: había cerrado el Parlamento y derrotado a la

oposición política, su triunfo en las elecciones para el CCD era inminente. Esa madrugada un grupo de oficiales del Ejército, encabezados por el Gral. (r) Jaime Salinas Sedó, intentó un contragolpe que según sus líderes se proponía restaurar el orden constitucional anterior al 5 de abril²³.

La intentona de Salinas fue sólo el principio. En diciembre, haciendo uso de las facultades que le otorgaba el Decreto Legislativo 752 promulgado en noviembre de 1991, Fujimori decidió que el Gral. Hermoza, quien debía pasar a retiro a fin de año, permaneciera como Comandante General de las FFAA. Al mismo tiempo, se produjeron cambios y bajas importantes en la alta oficialidad. Por la forma en que fueron producidos, los cambios ocasionaron hondo malestar en las FFAA y revelaron el gran peligro de la situación actual del país: el debilitamiento de las instituciones, incluyendo ahora a las FFAA.

Crisis, narcotráfico, miopía política, habían erosionado en los años previos el tejido social y deslegitimado las representaciones políticas. Desde el primer día Fujimori arremetió contra los otros poderes del Estado, acusándolos de corrupción; y contra los "políticos tradicionales", ganando el aplauso de la opinión pública. Pero no lo hizo buscando la modernización y relegitimación de esas instituciones sino su liquidación, para reemplazarlas por un poder autocrático que retoma rasgos extremadamente arcaicos y en el que desaparecen las reglas de juego²⁴. Esa inconciencia acerca del valor de las instituciones se hizo extensiva a las FFAA en las cuales, con la colaboración de su asesor Vladimiro Montesinos, el presidente trató de construir una correlación favorable sin respetar procedimientos institucionales. Luego del intento de contragolpe,

23. A los oficiales implicados se les abrió juicio en el Fuero Militar por delito de rebelión y fueron condenados a penas que oscilaban entre 4 y 8 años de prisión. El 27 de mayo fueron indultados once de los sentenciados. Salinas y otros ocho oficiales permanecen presos.

24. La historia de su movimiento Cambio-90 es ejemplo descarnado. Fujimori pudo constituirlo como una alternativa política, con democracia interna y funcionamiento moderno. Pero al día siguiente de su triunfo en 1990 lo dejó de lado de forma total. Para las elecciones al CCD conformó otro movimiento: Nueva Mayoría. Cuando advirtió que el membrete no pegaba en el electorado, conformó una alianza: Nueva Mayoría-Cambio 90. Para las elecciones municipales de enero de 1993, su candidato a la alcaldía de Lima no provino de ninguna de esas dos agrupaciones sino que fue designado por el propio presidente. "Personalmente tomé la decisión de apoyar la candidatura del Sr. Pablo Gutiérrez", declaró a los medios (**Panorama** 13.12. 92). Cuando la candidatura no levantó vuelo en los sondeos preelectorales, la retiró.

se intensificó su necesidad de contar con una mayoría sumisa también en las FFAA. Para alcanzado no respetó la institucionalidad *profesional* de las FFAA pasando a retiro o a cargos sin importancia a oficiales de prestigio²⁵, hasta provocar algo inédito en la historia peruana contemporánea: en vísperas de la navidad, *todos* los ex-comandantes generales del Ejército y dos asociaciones de oficiales retirados firmaron cartas de crítica al comportamiento de los actuales jefes militares.

Otro prestigiado oficial, el general (r) Luis Císneros Vizquerra, fue denunciado ante los tribunales militares de "insulto al superior", por opiniones vertidas en diversos medios de comunicación, a pesar de estar en el retiro y ser por tanto un civil²⁶.

El descontento dentro de las Fuerzas Armadas no se dirigía necesariamente contra el presidente de la República o la estrategia antisubversiva, sino contra el comandante general, el asesor Montesinos, los altos mandos, las arbitrariedades en los ascensos y los bajos sueldos. Es de precisar, además, que la politización de sectores de los altos mandos tiende a generar también descontento entre los oficiales de menor rango, que verían a sus superiores demasiado comprometidos con el gobierno. Todo esto había dado origen a grupos clandestinos, al parecer pequeños, como "León Dormido" y COMACA (Comandantes, Mayores y Capitanes). En abril, uno de estos grupos hizo llegar al congresista Henry Pease (MDI) un documento en el que se involucraba a altos mandos del Ejército e inclusive al Comandante General, en la desa-

parición de nueve estudiantes y un profesor de la universidad nacional Enrique Guzmán y Valle, "La Cantuta", ocurrida el 18 de julio de 1992. Ante el revuelo suscitado por la denuncia, el 4 de abril de 1993 el CCD encargó a su Comisión de DDHH investigar las desapariciones. Diez días después, el Fuero Privativo Militar abrió su propia instrucción sobre el caso. El objetivo, como después quedaría claro, era bloquear la investigación del CCD.

Vale la pena explayarse en este caso porque se ha convertido en símbolo de la lucha por la vigencia de los DDHH en la era post-Guzmán; y en las declaraciones de los diversos actores, porque resultan reveladoras respecto al nuevo papel de los militares en la vida nacional.

El 20 de abril, luego de dos inasistencias injustificadas, el General Hermoza acudió a declarar ante la Comisión de DDHH del CCD. Al salir de la reunión, en la que manifestó que el Ejército no tenía responsabilidad en las desapariciones, Hermoza Ríos expresó en tono enérgico que:

"...algunos congresistas de la oposición parecieran estar coludidos con el terrorismo. Han montado una campaña de desprestigio y agravio al Ejército peruano, socavando la confianza que la Nación y el pueblo han depositado en él...Eso no lo voy a tolerar..."

Según la prensa oficialista, se trató de un exabrupto de Hermoza, exasperado por intervenciones agresivas de algunos congresistas de la oposición. Pero Hermoza leyó sus declaraciones, preparadas evidente-

25. El general José Valdivia Dueñas, implicado en la matanza de Ccayara pero de gran prestigio en el Ejército, a quien hubiera correspondido la Comandancia General en 1993, fue designado delegado de Perú ante la Junta Interamericana de Defensa (JID), la cual en asunto de disputas castrenses se ha convertido en una suerte de "exilio dorado". Hoy Valdivia es agregado militar en Ucrania.

Asimismo, fue pasado a retiro el Gral. Alberto Arciniegas, presidente de la Sala de Guerra del Consejo Supremo de Justicia Militar, ex Jefe del Comando Político Militar del Huallaga y oficial de gran prestigio en su arma. Luego de su destitución y posterior enjuiciamiento en el fuero militar, Arciniegas se asiló en la embajada Argentina. El 31 de diciembre, opinó sobre la situación de inestabilidad del ejército: "...el Cde. Gral. del Ejército, con el asesor del presidente (Montesinos) tienen una ingerencia y responsabilidad bastante fuerte en esta situación...". Y sobre el Gral. Hermoza: "...un Cde. Gral. que es cuestionado por sus subordinados ante la falta de liderazgo y a quien muchas veces el asesor del presidente tiene que enmendar la plana, no puede seguir comandando el ejército..." (La República, 31.12.92).

26. Al tratar las razones de la conspiración del 13 de noviembre, Cisneros criticó: "...la evidente intromisión política en la vida interna de las instituciones..." (Expreso, 29 y 30.11.92). Y agregó: "...(esta ingerencia) se incrementa...por la presencia desafiante e innecesaria en el entorno presidencial del capitán Vladimiro Montesinos...". Al momento de terminar este artículo, Cisneros ha sido condenado en primera instancia a 30 días de prisión.

27. Robles afirmaba haber recibido información sobre un grupo paramilitar supuestamente responsable de los hechos mencionados. Decía que había puesto la información en conocimiento del Gral. José Picón, miembro del Consejo Supremo de Justicia Militar, instancia que había iniciado investigación sobre las desapariciones. El 28 de abril Robles fue citado a la Comandancia General del Ejército, donde Hermoza le comunicó que había dispuesto su traslado a la Junta Interamericana de Defensa. En las siguientes horas, tras una serie de hechos confusos y amenazas de muerte a él y a dos de sus hijos, también oficiales del ejército, Robles decidió refugiarse en la embajada de los Estados Unidos.

mente de antemano. Al día siguiente, tanques del Ejército se desplazaron por las calles de Lima hasta la sede del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. En un acto de respaldo a Hermoza, el Gral. Howard Rodríguez leyó un pronunciamiento del Ejército en el cual se manifestaba que los sucesos en el CCD:

"...no constituyen un hecho aislado, sino que forman parte de una campaña sistemáticamente orquestada con el oscuro propósito de desprestigiar a las fuerzas del orden en el frente interno y externo, limitar su capacidad operativa frente al terrorismo, generar desconfianza en la ciudadanía, deteriorar la unidad y cohesión del Ejército y provocar un estéril enfrentamiento entre los poderes del Estado..."

Después de dos días con tanques paseando por las calles, el jueves 22 el Ministro de Defensa, general Víctor Malca, concurrió al CCD en tono conciliador y manifestó que:

"...Las Fuerzas Armadas están subordinadas al orden constitucional, tal como lo ha manifestado múltiples veces el presidente de la república...No existe ningún problema entre el CCD y el ejército peruano, por el contrario, todo se reduce a un entredicho entre el comandante general del Ejército y algunos representantes de la minoría política..."

Por su parte, el presidente del CCD, Jaime Yoshiyama, manifestó que: "...las relaciones entre ambas instituciones (EPCCD) son inmejorables...". El propio Fujimori dio un mensaje a la nación, de tono inusitadamente conciliador:

"Todos comprendemos y respetamos a las instituciones y poderes del Estado. Sin lugar a dudas reconocemos el legítimo derecho del CCD a fiscalizar; derecho que le corresponde como poder autónomo, dentro de la mejor expresión del equilibrio de poderes y de la democracia participativa".

Sin embargo, en las siguientes semanas se vio que estas eran sólo palabras. Aduciendo

la instrucción abierta en el fuero militar y con el voto aprobatorio de la mayoría del CCD, una serie de testigos militares no comparecieron ante la comisión investigadora; las autoridades militares tampoco dejaron comparecer a Vladimiro Montesinos, aún cuando según declaraciones oficiales su cargo es sólo el de un asesor ad-honorem del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN).

Todo indicaba que la comisión del CCD no lograría nada, hasta que la mañana del 6 de mayo, el Gral. Rodolfo Robles, tercer hombre del Ejército peruano, hasta diciembre de 1992 jefe de la III Región Militar con sede en Arequipa y hasta ese día jefe del Comando de Instrucción y Doctrina del Ejército (COINDE), se refugió con toda su familia en la embajada norteamericana. Desde allí, en un documento entregado a la prensa denunció como violadores de DDHH a:

"...un grupo de sicarios bajo las órdenes del ex capitán EP Vladimiro Montesinos Montesinos y la servil aprobación del Gral. (r) Nicolás de Bari Hermoza Ríos, indigno comandante general del EP..."(Diarios de Lima).

Entre los hechos denunciados por Robles estaban las desapariciones de La Cantuta; la matanza de ocho personas ocurrida en Barrios Altos en 1991; el asesinato de Manuel Febres, abogado del dirigente senderista Osmán Morote, ocurrido en 1988; el asesinato de dos ingenieros de la cooperación japonesa en 1991 en Huaral²⁷.

Ese mismo día el Ejército emitió un comunicado desmintiendo a Robles y desató una campaña descalificando sus denuncias con el argumento de que habrían sido formuladas al verse frustradas sus aspiraciones personales de llegar a la Comandancia General del Ejército. Finalmente, se le expulsó públicamente del arma y se le borró del escalafón.

Conato de golpe en noviembre, pronunciamiento de los ex-comandantes en diciembre, "tancazo" del Gral. Hermoza en abril, denuncia del Gral. Robles en mayo. Después de cada terremoto, el presidente y el comando Conjunto de las FFAA reafirmaban que el suelo estaba más parejo que

nunca. Pero tanto o más que las venezolanas, en estos momentos nuestras FFAA son las más inestables de América del Sur.

Ello por el tipo de relaciones que se han establecido entre las FFAA y el poder civil. El presidente incrementó las prerrogativas militares pero al mismo tiempo estableció con las FFAA una relación basada en la cooptación de algunos altos mandos y la sumisión del resto²⁸. Para ello cuenta con dos dispositivos claves: la ya mencionada posibilidad de designar al Comandante General y decidir su permanencia en el cargo aún después de su fecha de pase al retiro (D. Leg. 752). El otro es la autonomización del SIN, que desde la promulgación del Decreto Ley 25635 escapa a cualquier control, no sólo civil sino también por parte de los propios institutos armados.

Para algunos analistas, estamos ante una modernización de las relaciones entre el poder civil y militares acostumbrados a resguardar sus feudos. Así, en su editorial del 9 de mayo, *Expreso* afirmaba:

"...las motivaciones del general Robles expresan, una vez más, la tozuda renuencia de un sector de las fuerzas armadas a cumplir con la ley y acatar las órdenes. Un sector que -digámoslo descarnadamente - no se resigna a perder el poder que le dio, durante varias décadas, total primacía sobre el poder político en su área."

Y agregaba que:

"...durante décadas el nombramiento de los comandantes generales de cada una de las fuerzas armadas dependió de un escalafón interno y, eventualmente, de una asamblea feudal de generales que, entonces, designaba a un primero entre sus iguales que, luego, era reconocido sin discusión por el poder político en manos civiles. El hecho de que sea, hoy, potestad del Presidente de la República el nombramiento del comandante general en cada una de las fuerzas, y no de los hombres de armas mismos, es - dispéñese la vulgaridad - la pepa que algunos no terminan de tragar. De allí la causal verdadera del golpe

de Salinas Sedó, del 13 de noviembre; de allí las motivaciones explícitas del general Robles..."

El mismo día, en el mismo diario *Expreso*, Jaime de Althaus manifestaba que:

"...lo que viene ocurriendo en el Perú desde hace dos años y medio es más bien un proceso por el cual el poder político empieza a tomar control y dirección del poder militar..."

Pocos días después, el congresista Gilberto Siura, presidente de la Comisión de Defensa del CCD se pronunciaba en términos similares:

"por primera vez estamos ante un Ejecutivo civil que manda y decide sobre las fuerzas armadas. Estamos ante una verdadera revolución que ha empezado a moralizar...a los propios institutos armados." (*Expreso*, 16.5.93).

Sin embargo, las FFAA no se subordinan a un régimen democrático con equilibrio de poderes y un conjunto de controles y balances sino a una persona, el presidente, que acapara todo el poder dentro del marco de una Constitución hiperpresidencialista actualmente en discusión. En el ya citado artículo de Stepan (1988:52) se mencionan algunas de las características que indicarían una real subordinación de la institución militar al poder civil. Entre otras:

-La coordinación del sector Defensa es efectuada *de juez y de facto* por un miembro del gabinete nacional, normalmente un civil designado por el jefe del Ejecutivo, entre cuyos subordinados tienen amplia participación funcionarios públicos profesionales o políticos civiles designados.

-Cuadros profesionales, altos funcionarios públicos especializados o políticos civiles designados desempeñan un papel fundamental en su colaboración con el Ejecutivo para la elaboración e instrumentación de las políticas de defensa y de seguridad nacional.

-Las cuestiones importantes de política que afectan el presupuesto militar, las situaciones de fuerza y las iniciativas sobre nuevos armamentos son controladas en su mayoría por el Parlamento. Los miembros

28. Esto propicia el faccionalismo dentro de las FFAA, como ha señalado Rospigliosi (1993).

militares del gabinete y sus principales asesores se presentan, como procedimiento de rutina, ante las comisiones legislativas.

-Los principales organismos de inteligencia son controlados *de jure* y *de facto* por la cadena de mandos civiles. Hay una supervisión rigurosa de juntas civiles.

-La policía está bajo el control de un ministro no militar o de funcionarios locales. Ningún militar en servicio activo está autorizado a comandar una unidad policial.

-Las FFAA carecen prácticamente de atribuciones jurídicas, fuera de las que corresponden a transgresiones internas de la disciplina militar, rigurosamente definidas. Más allá de este ámbito, tanto civiles como militares están sometidos a leyes y tribunales civiles.

La evolución peruana de los últimos años se ubica en las antípodas de las características que señala Stepan: autonomía total del SIN; militares en servicio a la cabeza del Ministerio del Interior; fiera voluntad militar de no dejarse fiscalizar mínimamente por el poder civil, revelada en el caso de los desaparecidos de La Cantuta; avance del fuero militar en desmedro de los tribunales civiles²⁹, entre otras.

Por cierto que las circunstancias peruanas son excepcionales por la existencia de Sendero Luminoso. Pero, en todo caso, la violencia terrorista y la incapacidad de las fuerzas políticas para enfrentarla con eficacia dentro de cauces democráticos han preparado el terreno para una *regresión* en las relaciones civil-militares, no para su modernización. La violencia terrorista ha propiciado que esa regresión cuente con la simpatía de importantes sectores de la población y que surja un núcleo de nuevos políticos, que se han convertido en propugnadores activos de la militarización de la mayor

cantidad de ámbitos de la vida nacional y de la subordinación del poder civil al militar.

Así por ejemplo, congresistas de la mayoría trataron a principios de julio de aprobar a marchas forzadas una ley para que los militares y policías que cometan delitos comunes en las zonas de emergencia sean juzgados en el fuero militar (Diarios de Lima, 3.7.93). El pretexto, aquí y siempre, es "el estado de guerra". Si bien esta moción fue derrotada porque miembros de la propia bancada oficialista la consideraron una "aberración jurídica", la actuación de la mayoría del CCD en el caso La Cantuta mostró lo poderosa que es hoy esa voluntad de sumisión. En efecto, la Comisión de DDHH aprobó por mayoría un dictamen prudente pero firme en el cual se concluía señalando presunción de responsabilidad penal de una serie de mandos militares, incluyendo al jefe de la II Región Militar en la desaparición de los estudiantes³⁰. Pero el pleno prefirió aprobar el dictamen por minoría del oficialismo, que exculpaba a los militares de cualquier responsabilidad³¹.

Estamos ante el triunfo de una versión exacerbada del "modelo francés" de lucha antisubversiva, que ha rebasado los marcos del estricto combate al terrorismo para moldear el conjunto de las relaciones cívico-militares³². A principios de julio, un almirante afirmaba orgulloso: "Las FFAA estamos en los centros mineros, en el sistema ferroviario, en los penales, controlamos los aeropuertos, los explosivos de uso civil".

En el contexto de una exitosa contraofensiva del Estado y las FFAA contra el terrorismo, es comprensible ese tono de orgullo. Pero la situación actual genera una doble inestabilidad. La que produce la manipulación de la institución militar y la que

29. A principios de julio, los miembros de la Corte de Justicia Militar se retiraron de un evento que tenía lugar en el Colegio de Abogados de Lima, cuando se propuso que los fallos del fuero militar, fueran ratificados por la Corte Suprema de Justicia.

30. Las fuerzas de oposición tienen mayoría en esta comisión. Roger Cáceres (FRENATRACA), Gloria Helfer (MDI) y Carlos Cuaresma (FIM), elaboraron el dictamen que consigna diversos grados de responsabilidad del propio Gral. Hermoza, del jefe del SIN, del Ministerio Público por no haber formalizado denuncia, de los magistrados de la Corte Suprema y la Corte Superior de Lima por no haber tramitado los recursos de habeas corpus; y del propio CCD por haber abdicado sus facultades de investigación.

31. Al momento de terminar este artículo, periodistas de la revista *Sí* han encontrado tumbas con restos humanos calcinados, que tal vez correspondan a los desaparecidos.

32. Sobre el modelo francés, véase: Gorriti 1991, Rospigliosi 1991.

produce la personificación del poder. El modelo durará mientras la tríada Fujimori-Hermoza-Montesinos se mantenga en el poder. Ello no implica que su caída solucione el problema. Si no hay una alternativa democrática civil, la situación podría volverse aún peor.

Como el aprendiz de brujo, Fujimori puede quedar atrapado por las fuerzas que él mismo desencadenó. El propio Althaus se ve obligado a reconocerlo oblicuamente cuando afirma:

"...lo que tenemos, objetivamente, es un proceso de subordinación del poder militar al civil, aunque los métodos que se ha usado se hayan basado en relaciones de dominio y lealtad personal que no pueden ser permanentes. Y es ante las consecuencias internas de ese proceso y también ante los métodos, acaso inevitables en un primer momento, que algunos jefes militares reaccionan y protestan" (*Expreso* 9.5.93).

Desde agosto de 1990, *Expreso* y sus editorialistas han adoptado un tono que antes era distintivo del marxismo-leninismo y también de las clásicas dictaduras latinoamericanas. El fin justifica los "métodos". Necesidad "temporal" de imponer un orden "acaso inevitablemente" autoritario para que luego lleguen el progreso y finalmente la democracia. Necesidad de un período de "dictadura del proletariado" para negar después a la democracia plena.

A estas alturas, Althaus se da cuenta que ese "primer momento" no puede durar mucho y sugiere que:

"...la única manera de seguir demostrando que el poder político sigue teniendo el control es retirando al general Hermoza Ríos de la presidencia del Comando Conjunto de las FFAA. En realidad, el propio Hermoza debería renunciar sin que nadie se lo pida. Cometió un error muy grave cuando se rebeló contra el Congreso y sacó a pasear a sus tanques..."

Sin embargo, una y otra vez el presidente ha reiterado su confianza en Hermoza y Montesinos. No sólo al 100% sino al

"mil por ciento" para citarlo textualmente. Althaus imagina una salida:

"Si el...presidente logra encontrar alguna fórmula que le permita combinar el principio de la designación política de los mandos con el de la designación institucional, de acuerdo a una carrera objetiva de méritos y antigüedad, conseguirá resolver más fácilmente el dilema que plantea algo que interesa a todos: una democracia fuerte en la que el poder militar se encuentre efectivamente subordinado al político, elegido por el pueblo."

Pero no es "el presidente" quien tiene que encontrar alguna fórmula. Se trata de reconstruir un *régimen democrático*. La única posibilidad de estabilidad de largo plazo es un gobierno que, reconociéndole a las FFAA su papel decisivo en el combate al terrorismo y la reconstrucción nacional, las subordine institucionalmente al poder civil. Es decir, el camino que el Parlamento intentó sin éxito en diciembre de 1991, en buena parte por la falta de interés y la incapacidad de los partidos políticos en esa oportunidad, y que hoy resulta una tarea mucho más difícil pero ineludible para cualquier agrupamiento democrático que quiera ser alternativa de gobierno. Porque si antes las representaciones políticas tenían que haberse legitimado "en el terreno de la guerra", hoy, incluso suponiendo que la guerra terminara, lo cual no está asegurado³³, tendrán que legitimarse "en el terreno de las relaciones cívico-militares" hilando fina y pacientemente para regresar a la botella al genio que el aprendiz de brujo ha soltado y continúa alimentando.

IV

Perspectivas

El acomodo civil desigual, que es el producto de estos últimos trece años, no se advierte a cabalidad en el anteproyecto de nueva constitución actualmente en debate. Tal como la carta de 1979, la actual menciona las finalidades tradicionales de las

33. Aún antes del autogolpe, desde que Fujimori comenzó a estrechar sus relaciones con las FFAA, éstas fueron saliendo lentamente del marasmo en el que se hallaban en las postrimerías del gobierno de García. Luego de la captura de Guzmán han retomado por primera vez en casi diez años la iniciativa táctica. Es importante anotar, sin embargo, que Guzmán fue capturado por un organismo de la Policía Nacional, la Dirección Nacional Contra el Terrorismo (DINCOTE), y no por los Servicios de Inteligencia de las FFAA, que después del autogolpe y con la presencia decisiva de Montesinos han pasado a jugar un prominente papel en la vida política del país. Por otro lado, la victoria definitiva no está garantizada. Porque la estrategia del gobierno militariza la sociedad en vez de politizar la guerra y busca, como dijimos, liquidar y no renovar el tejido institucional y el sistema de partidos. De esta forma se bloquea el desarrollo de una respuesta política e ideológica masiva, ciudadana, al terror de SL.

34. Las FFAA son de hecho deliberantes, aún cuando se matenga la ficción de que no lo son. Por ello, es necesario crear las vías constitucionales para una participación no sólo individual, como la que considera el anteproyecto de 1993, sino institucional de las FFAA en aquellos asuntos que tengan directa relación con las funciones de los institutos armados. Uno de los mecanismos es la manifestación de opinión política sobre temas relacionados a la defensa nacional. Asimismo, deberían encontrarse las modalidades dentro de las cuales los miembros de las FFAA puedan ejercer derecho al voto en los procesos electorales evitando los peligros de la partidización.

Fuerzas Armadas: resguardo de la soberanía, la independencia y la integridad territorial. Se ratifica, además, el carácter no deliberante de las FFAA 34.

Existen, sin embargo, tres modificaciones importantes. La primera se refiere a los ascensos de generales y almirantes. Según la constitución de 1979, estos eran ratificados por el Senado. En el actual anteproyecto se establece simplemente que los ascensos: "...se confieren de conformidad con la ley". En realidad, este artículo consolida a nivel constitucional la particular relación entre poder civil y FFAA, que se delineaba en el controvertido DL 752 o nueva Ley de Situación Militar, promulgado en noviembre de 1991. Como ya comentamos, este decreto otorga al presidente la potestad de designar a los comandantes generales de cada instituto armado. Asimismo, establece que el comandante general designado puede permanecer en el cargo aún cuando hubiera cumplido su tiempo de servicios, cuando así lo disponga el presidente. La modificación constitucional concentra las prerrogativas en el Ejecutivo y saca de escena al Congreso de la República, que dentro de un régimen democrático cumple funciones de fiscalización.

Otra modificación es la ampliación de los casos en los cuales los civiles son juzgados en el fuero militar. Al delito de traición a la patria, se suman ahora los delitos de "genocidio y terrorismo determinados por la ley". Tampoco este artículo es una novedad, en tanto ratifica el contenido del decreto ley 25659 de agosto de 1992.

En estrecha relación al punto anterior está una de las modificaciones constitucionales que más publicidad ha recibido: la ampliación de la pena de muerte. Como se sabe, el artículo 235 de la carta de 1979 limitaba la aplicación de esta pena a los casos de traición a la patria en una situación de guerra externa. Ahora, el artículo 159 del nuevo texto constitucional en discusión, incluye la pena de muerte para casos de terrorismo ampliando de modo considerable su margen de aplicación.

Pero las actuales atribuciones de las FFAA rebasan ampliamente el marco de la constitución en debate. Para calibrarlas

sería necesario un análisis exhaustivo de la nueva legislación sobre el tema, especialmente los decretos legislativos promulgados en noviembre de 1991 y durante 1992, lo cual escapa a las posibilidades de este trabajo. Mencionaremos sólo algunos puntos que consideramos importantes.

En realidad, el nuevo marco de actuación de las FFAA comienza a modificarse a partir de la ley 24150 de junio de 1985, que creó los Comandos Político-Militares. En noviembre de 1991, el decreto legislativo 749 amplió las atribuciones de los comandos, otorgándoles el poder de iniciativa para las acciones de pacificación. Asimismo, el DL establece que estos comandos "conducen las acciones de desarrollo en las zonas bajo su jurisdicción" y señala además que tienen bajo su mando a la policía nacional. Estas normas, a las cuales hay que agregar el decreto ley 25709, que establece como función de las FFAA intervenir con todos los medios disponibles en la lucha contra el terrorismo, formalizan la entrega de un "poder total" a los institutos armados en las zonas de emergencia, por encima de las facultades y atribuciones de las autoridades civiles de dichas zonas.

A partir de noviembre de 1991, el decreto legislativo 738 facultó la intervención de las FFAA en zonas que no se encuentran en estado de emergencia, sobrepasando ya entonces los marcos de la constitución de 1979, cuyo artículo 231 establecía que la intervención de las FFAA se desarrollaría en zonas declaradas en estado de emergencia y cuando lo dispusiera el presidente de la república. El DL 738 eliminó la subordinación de estas intervenciones a la decisión del presidente sin definir ningún otro mecanismo de control civil. En el verano de 1992, el disuelto parlamento modificó este DL e introdujo insuficientes mecanismos de control, tales como limitar la intervención de las FFAA a un plazo de ocho días. El autogolpe de abril dejó sin efecto estos tímidos controles.

Otros decretos de noviembre de 1991 permiten la intervención de las FFAA en establecimientos penales (DL 734) Y en centros universitarios. La nueva situación se redondea con el decreto ley 25626, que determina

que para la correcta aplicación de la estrategia contrasubversiva todas las dependencias vinculadas a esta lucha deben actuar bajo las directivas del Comando Operativo del Frente Interno, es decir, el Comando Conjunto de las FFAA. Se crea así una superposición de normas puesto que las directivas las emite el Consejo de Defensa Nacional máxima instancia del Sistema de Defensa Nacional, que actúa bajo la conducción del presidente de la república. Las FFAA son parte del sistema de defensa, pero no dirigen legalmente tal sistema.

Finalmente, en materia de administración de justicia, en mayo de 1992 se promulgó el decreto ley 25475 o nueva ley antiterrorista, que eleva las penas por terrorismo y crea la pena de prisión perpetua. Establece también que la parte de la administración de justicia encargada del juzgamiento de delitos de terrorismo tendría carácter secreto: los "tribunales sin rostro". El decreto ley 25659 de agosto de 1992, incluyó dentro del delito de traición a la patria a los dirigentes de las organizaciones terroristas, a los miembros de los pelotones de aniquilamiento, a los que participaron en la colocación de coches-bomba y otras figuras menos relevantes. Este delito pasó a ser juzgado en el fuero militar donde, a diferencia del fuero común, todas las instancias tienen carácter secreto. Asimismo, para el juzgamiento de este tipo de delito se establece que el juez penal militar sin rostro cuenta con sólo diez días para desarrollar la investigación y dictar sentencia contra los procesados. Es decir, es un proceso sumario.

Aparte de la moralización eran indispensables cambios sustanciales en el terreno legal, judicial y penitenciario, que acabaran con una situación escandalosa en la cual los inculpados por terrorismo, si llegaban a ser enjuiciados y condenados, quedaban

con enorme facilidad en libertad. Entre las modificaciones se encontraban la adecuación de los organismos jurisdiccionales del Poder Judicial, la imposición de penas más severas y la eliminación de beneficios penitenciarios a condenados por terrorismo. Pero varios de estos cambios se habían incluido en el Código Penal de 1991, elaborado por el Congreso anterior. Por ejemplo, la reducción de los beneficios procesales y de ejecución penal.

Además, la necesidad de cambios no es argumento a favor de la ampliación de la jurisdicción militar, ni para una actuación judicial que limita derechos y desconoce principios fundamentales de un proceso judicial³⁵. El otorgamiento de competencia al fuero privativo militar para el juzgamiento de civiles constituye una abdicación del poder civil, puesto que se otorgan atribuciones jurisdiccionales a un fuero que no es parte del poder judicial, cuya esencia y naturaleza es la de preservar la disciplina y cohesión de las FFAA.

La vocación de militarizar diferentes ámbitos de la vida social aprovechando la situación de violencia, se advierte en los nuevos decretos que afectan a las rondas campesinas, principalmente aquellas del norte del país. Estas organizaciones fueron reconocidas en marzo de 1988 como "rondas campesinas, pacíficas, democráticas y autónomas" (DS 012-88-IN). A partir de la experiencia de los comités de autodefensa de la sierra central y sur-central en la lucha contra SL, en octubre de 1992 el gobierno expidió el decreto supremo 77-DE-92, denominado Reglamento de los Comités de Autodefensa, que faculta a las rondas urbanas, campesinas y nativas a acogerse *voluntariamente* a la organización y funciones de dichos comités para apoyar las tareas de pacificación. En enero de 1993, un nuevo decreto, el 002

35. Mencionamos algunas de las objeciones levantadas por Amnistía Internacional a la nueva legislación antiterrorista, reproducidas por el Perú Report y también La República (2.6.93): los poderes ilimitados de la policía para interrogar sospechosos; las limitaciones de los acusados para acceder a los fiscales y a los abogados independientes durante las investigaciones policiales; los períodos indefinidos en que los acusados son mantenidos presos en espera del juicio; la prohibición a policías y militares comprometidos en atentados contra los DDHH para que atestigüen en los juicios; la imposibilidad de garantizar al acusado cualquier forma de libertad condicional; la imposibilidad de presentar recursos de habeas corpus y de amparo en favor de los acusados; la falta de competencia, independencia e imparcialidad de los tribunales militares; la prohibición impuesta contra los abogados para ver o defender a más de un acusado por terrorismo; e! que tribunales civiles y militares realicen juicios secretos; que se acuse y sentencie a los individuos durante su ausencia; la indefinición del tiempo para presentar apelación.

36. Semejantes resortes afectivos utilizó el presidente para legitimar el autogolpe, cuando sintonizando con las ansias de "nivelación hacia abajo" sobre las cuales actúa también SL, preguntaba a la multitud si quería que los parlamentarios ganaran el sueldo mínimo.

37. Estos argumentos se presentan más desarrollados en: Degregori 1993b.

93-DE-CCFFAA da un plazo de 30 días a las rondas para que se adecúen a la organización y funciones de los comités de autodefensa. La cláusula de voluntariedad ha desaparecido. Desde entonces se multiplican los casos de ronderos del norte acusados por usurpación de funciones, violación de DDHH e incluso terrorismo.

No se respetan las diferencias entre los comités del centro-sur y las rondas del norte (véase: Starn 1993), donde la debilidad de SL no hace indispensable la militarización. Como muestran estudios recientes (Coronel 1993, del Pino 1993), incluso las rondas ayacuchanas pueden servir no sólo para el combate a SL sino como eje alrededor del cual se reconstruya un tejido social devastado por la violencia. Pero en vez de enfatizar el aspecto social, los decretos resaltan las funciones militares y el control de las FFAA de todo el proceso.

El debilitamiento de SL resalta aún más esta tendencia. Más aún si el gobierno insiste en que para 1995 el grupo terrorista habrá sido derrotado. Qué necesidad existe entonces de incrementar la presencia y las prerrogativas militares si no se estuviera perfilando un modelo de relaciones civil militares e incluso un modelo de sociedad con un alto componente castrense.

La pena de muerte encaja netamente dentro de los marcos de un tal modelo. En su contra se esgrimen razones éticas, que han sido ya ampliamente expuestas. También lo han sido las razones de política internacional, como la necesidad de denunciar el tratado de San José para poder aplicarla. Pero existen también razones prácticas de la lucha antisubversiva, si es que tenemos un concepto humanista y democrático de lo que significa la restauración de la paz en el país. Se ha dicho ya que la pena de muerte no disuade y puede más bien crear héroes y mitos. A esto, representantes del oficialismo, especialmente el vicepresidente de la república y presidente del CCD, Ing. Jaime Yoshiyama, han contestado con desparpajo que se trata de una necesaria "limpieza social". No es necesario hurgar demasiado para encontrar las semejanzas con antiguas "soluciones finales" y actuales "limpiezas étnicas" en Europa.

Declaraciones como las de Yoshiyama revelan dos aspectos igualmente reprobables. Por un lado, lo que podríamos llamar una "senderización" de la vida social y la cultura política. Por otro, el uso de estos reflejos "senderizados" con fines electorales.

Cabe la misma pregunta que en el caso de las rondas campesinas. Si Guzmán y Polay se encuentran presos y no se les puede aplicar retroactivamente la ley, qué necesidad hay para hacer de la pena de muerte el eje del debate sino es la de apelar con propósitos electorales a las ansias de seguridad y/o venganza, que pueden anidar en sectores de la población³⁶.

La lucha contra SL no es sólo contra su aparato militar y su organización clandestina, sino contra la ideología y el "sentido común" que los senderistas han venido "machacado con acciones contundentes" en nuestros cerebros a lo largo de trece años. En ese sentido, frente al desprecio por la vida propia y ajena, es necesario enfatizar el respeto a la vida y la diferenciación radical respecto al autoritarismo terrorista de SL, como parte de una estrategia de largo plazo para construir un país digno³⁷.

En conclusión, trece años de violencia terrorista y de errores en la forma de enfrentarla han dejado, entre otras muchas secuelas, un sobredimensionamiento del papel político de las FF AA. Corresponde a civiles y militares un trabajo paciente y responsable para desmontar los mecanismos que generan la politización de las FFAA y la militarización de la vida social, para construir un marco democrático y moderno de relaciones cívico-militares, tal vez por primera vez en nuestra historia.

En el actual contexto, será una tarea larga y cuesta arriba. Pero indispensable si queremos un país viable para el siglo XXI.

Bibliografía

- AGUILERA, Gabriel
1992 *La reconversión militar en Centroamérica*, ponencia presentada al seminario: "La redefinición del rol militar en América Latina", Ciudad de Guatemala 11-14 de noviembre, CLACSO/FLACSO-Guatemala, ms.
- AMERICAS WATCH
1984 *Abdicating Democratic Authority*, New York.
1986 *Civil Patrols in Guatemala*. New York/ Washington, agosto.
- AMES, Rolando (editor)
1988 *Informe al Congreso sobre los sucesos de los penales*, Lima.
- CISNEROS VIZQUERRA, Luis
1992 "¿Conspiración o golpe?" (partes I y II), en: *Expreso* 29.11.92, p. 27 y 30.11.92, p. 23.
- CORONEL, José
1993 *Violencia política y respuestas campesinas: Huanta 1980-1992*, UNSCH/IEP, informe de investigación, manuscrito.
- CORONEL, José y Carlos LOAYZA
1992 "Violencia política: formas de respuesta comunera en Ayacucho", en: *Perú: el problema agrario en debate/SEPIA IV*, C.I Degregori, J. Escobar y B. Marticorena editores, Lima, UNAP/SEPIA.
- CHIPOCO, Carlos
1992 *En defensa de la vida. Ensayos sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*. CEP, Lima.
- DE ALTHAUS, Jaime
1993 "De la lealtad personal a la institucional", en: *Expreso*, 9.5.93, p. 31.
- DEGREGORI, Carlos Iván
1992a "Sendero Luminoso y la izquierda suicida", en: *Sí* N° 261, Lima 2-8 de marzo, pp. 26-27.
1992b "El complejo Peter Pan", en: *Sí*, N° 263, Lima 16-22 de marzo, p. 31.
1993a "Derechos Humanos. Debate tenso y decisivo", en: *Argumentos* N° 5, IEP, Lima, marzo, pp. 10-14.
1993b "Dios de la ira", en: *Sí*, N° 316, 22.3.93.
- DEL PINO, Ponciano
1992 "Los campesinos en la guerra. O de cómo la gente comienza a ponerse macho", en: *Perú: el problema agrario en debate/SEPIA W*. C.I Degregori, J. Escobar y B. Marticorena editores, Lima, UNAP/SEPIA.
1993 *Tiempo de guerra y de dioses. SL, ronderos y evágelicos, una guerra sin fin*. UNSCH/IEP, Informe de investigación, manuscrito.
- DIEZ CANSECO, Javier
1992 "Insistir en un proyecto propio", en: *Sí* N° 262, Lima 9-15 de marzo, pp. 28-29. .
- EXPRESO
1993 *La denuncia y los motivos del general Robles*, editorial, 9.5.93, p.30.
- GONZÁLES, Raúl
1983 "Ayacucho: la espera del gaucho. Entrevista al Grl. Luis Cisneros Vizquerra", en: *Quehacer* N2 20, Lima, enero, pp. 46-56.
- GORRITI, Gustavo
1990 *Sendero. Historia de la guerra milenaria en el Perú*, tomo 1, Apoyo editores, Lima.
1991 "Guerra interna y democracia", en: *Idee/e* N° 31, Lima, noviembre, pp. 19-26.
- GUZMÁN, Abimael
1988 "Presidente Gonzalo rompe el silencio. Entrevista en la clandestinidad", en: *El Diario* 24.7.88.
- INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL
1990 *Perú 1990. La oportunidad perdida*, IDL, Lima.

LÓPEZ, Sinesio

- 1992 "Perú, una modernización frustrada: 1930-1991", en: *Desde el límite. Perú, reflexiones en el umbral de una nueva época* (Juan Abugattás, Rolando Ames, Sinesio López), IDS ediciones, Lima.

LYNCH, Nicolás

- 1993 *La transición conservadora. Movimiento social y democracia en el Perú: 1975-1978*. El zorro de abajo ediciones, Lima.

MAUCERI, Philip

- 1990 *Militares: insurgencia y democratización en el Perú, 1980-1988*, IEP, Lima.

OBANDO, Enrique

- 1991 "Diez años de estrategia antisubversiva: una pequeña historia", en: *Quehacer* N° 72, Lima, agosto, pp. 46-53.

PIQUERAS, Manuel; G. ESPINOZA y C.

SOTOMARINO (editores)

- 1989 *Comisión Investigadora de grupos paramilitares. Una lucha cívica contra la impunidad*, Lima.

RIAL, Juan

- 1992 *Las relaciones cívico militares en la transición y consolidación democrática en América Latina*, Ponencia presentada al Seminario "Crisis política y reformas institucionales en América Latina y el Perú". IEP, Lima, octubre.

RODRÍGUEZ BERUF, Jorge

- 1983 *Los militares y el poder*, Mosca Azul Editores, Lima.

ROSPIGLIOSI, Fernando

- 1990 *Las relaciones cívico-militares desde la restauración de la democracia y perspectivas para la década de 1990*, Proyecto de investigación, IEP, Lima.
- 1991 "La guerra total", en: *Caretas*, Lima 16 de diciembre, p. 25.
- 1993 "Faccionalismo en el Ejército", en: *Caretas* N° 1262, 20.5.93, p. 25.

SENADO DE LA REPÚBLICA

- 1992 *Violencia política y pacificación*, Lima.

SMITH, Carol (editora)

- 1990 *Guatemalan Indians and the State: 1540-1988*, University of Texas Press.

STARN, Orín (editor)

- 1993 *Hablan los ronderos. La búsqueda de la paz en los Andes*, Documento de Trabajo N° 45, IEP, Lima.

STEPAN, Alfred

- 1988 *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton University Press, New Jersey.

VARGAS LLOSA, Mario y otros

- 1983 *Informe de la comisión investigadora de los sucesos de Uchuraccay*, Editora Perú, Lima.

WEFFORT, Francisco

- 1992 *New Democracies, Which Democracies?*, Working Paper N° 198 of the Latin American Program of the Woodrow Wilson Center, Washington.