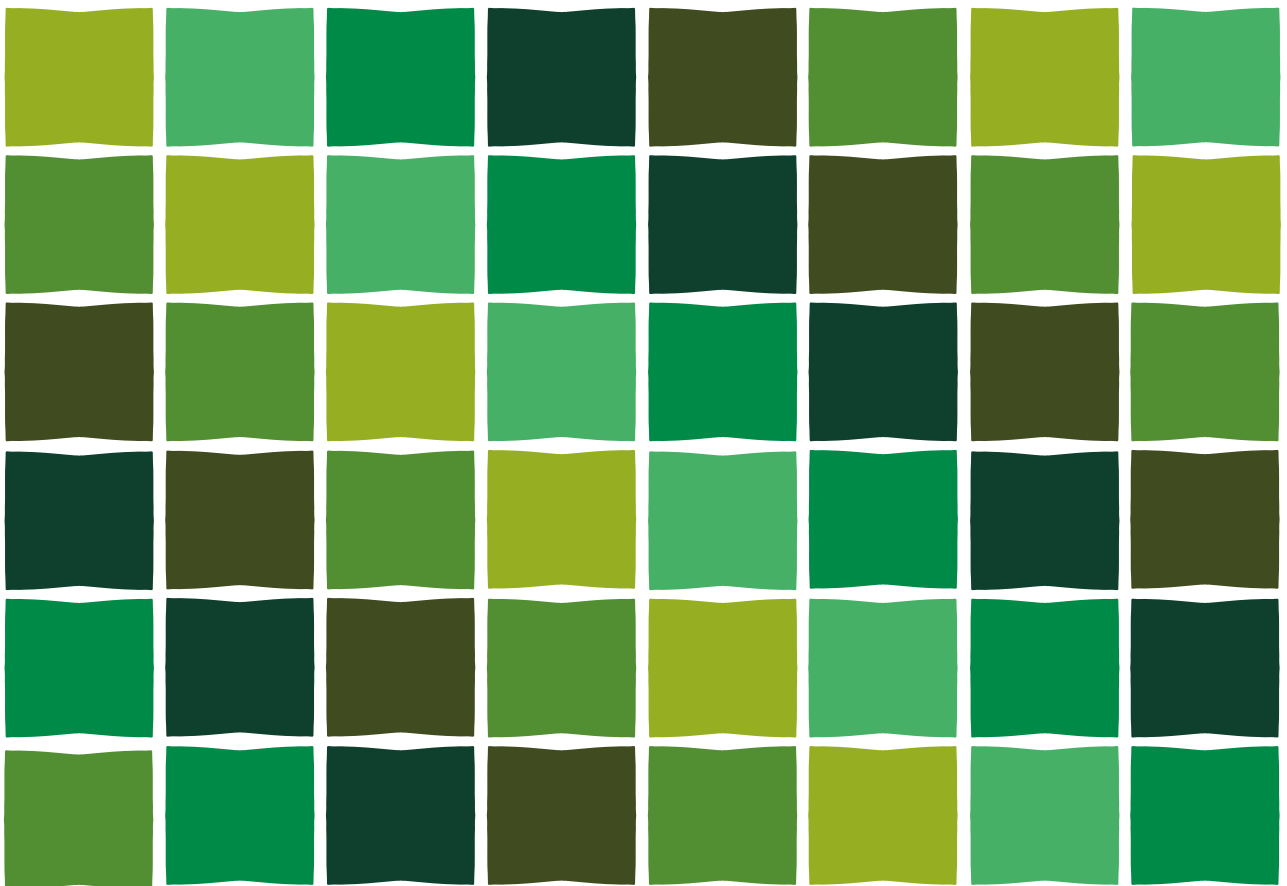


Daniel Cotlear

LA DISTOPÍA ANDINA

EL PAPEL DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y
RECONCILIACIÓN (CVR) EN LA CONSTRUCCIÓN
DE UN RELATO SOBRE EL PERÚ DE 1980 AL 2000



Daniel Cotlear

LA DISTOPÍA ANDINA

EL PAPEL DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y
RECONCILIACIÓN (CVR) EN LA CONSTRUCCIÓN
DE UN RELATO SOBRE EL PERÚ DE 1980 AL 2000

Documento de Trabajo N.º 305



© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 15072
Central telefónica: (51-1) 200-8500
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/1200>>

ISBN digital: 978-612-326-292-1

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú, N.º 2024-09086

Documento de Trabajo 305 (ISSN 1022-0356)
Serie Estudios sobre Memoria (ISSN 2410-6968), 2

Primera edición digital: septiembre de 2024

Diagramación: Erick Ragas
Registros: Yisleny López
Coordinación editorial: Odín del Pozo

“Esta publicación ha pasado por evaluación de pares”

Cotlear, Daniel
La distopía andina. El papel de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) en la construcción de un relato sobre el Perú de 1980 al 2000. Lima, IEP, 2024. (Documento de Trabajo, 305. Estudios sobre Memoria, 2)

1. COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN, CVR; 2. VIOLENCIA POLÍTICA; 3. DERECHOS HUMANOS;
4. HISTORIA ECONÓMICA; 5. ANÁLISIS POLÍTICO; 6. ANÁLISIS SOCIAL; 7. MEMORIAS; 8. SIGLO XX; 9. PERÚ

WD/01.02.07/2



Resumen	5
A. Introducción	6
B. ¿Qué hizo la CVR? (para los que, como yo, necesitan refrescar la memoria)	8
C. El rol de los Gobiernos de Belaunde, García y Fujimori en la violencia y en la economía	11
D. Discusión: peculiaridades de la violencia en Perú y sus implicancias para la CVR	20
E. Conclusiones	26
F. Referencias	28



Durante las últimas décadas del siglo XX, el Perú enfrentó una combinación inusual de violencia política, una devastadora crisis económica y una nueva ruptura con la democracia. La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) se creó para facilitar la transición democrática posterior al Gobierno de Fujimori y tenía la misión de investigar el periodo que se extendía de 1980 a 2000. Aunque la CVR realizó importantes contribuciones en temas de derechos humanos, no logró crear una narrativa histórica sobre el Perú en esas décadas que describiera y explicara las distintas visiones de las partes en conflicto.

Este ensayo¹ retoma el relato de la CVR y añade dos elementos ausentes en su informe final. En primer lugar, se divide el relato según los diferentes periodos presidenciales, con el objetivo de destacar el papel desempeñado por los presidentes Belaunde, García y Fujimori. En segundo lugar, se incorpora una breve historia económica. Las conclusiones exploran algunas razones que restaron impacto a los hallazgos de la CVR, incluyendo: (i) la confusión de la CVR entre el problema de la violencia, que ocurrió principalmente durante los Gobiernos democráticos de 1980 a 1992, y la destrucción de la democracia de 1992 a 2000; y (ii) la coexistencia de dos narrativas que se ignoran mutuamente; por un lado, la de la violencia, iniciada por la CVR y continuada por historiadores, antropólogos y politólogos; por otro, la de la crisis económica, que se discute principalmente entre economistas.

1. Durante varios meses, he atormentado a varios amigos haciéndoles preguntas interminables sobre la CVR. Les agradezco a todos por su paciencia. En particular, a Tony Zapata, Marisa Remy y Félix Reategui por la generosidad con la que atendieron a mis preguntas. Aclaro que ninguno de ellos es responsable de los errores que seguramente cometo en estas páginas.



Según el informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)², más peruanos murieron durante la violencia de fines del siglo XX que en todas las guerras peleadas en el Perú desde la independencia³. Dicho periodo estuvo marcado, además, por una de las más profundas crisis económicas del siglo: la población quedó traumada a causa la hiperinflación, y el ingreso por habitante cayó tanto que no recuperó su nivel de 1980 hasta 2005. En sus últimos años también estuvo caracterizado por el autogolpe de 1992, una corrupción generalizada, y la perversión de la democracia a través de la destrucción de los pesos y contrapesos necesarios para su funcionamiento. La CVR fue creada para facilitar la transición democrática luego de Fujimori y tuvo a su cargo estudiar el periodo 1980-2000. Tuvo logros importantes en el campo de los derechos humanos, pero no logró crear un relato que combinara las distintas versiones sobre lo que ocurrió en el Perú a fines del siglo XX ni sobre las lecciones aprendidas para prevenir su repetición. Una encuesta del IEP de julio de 2023 encontró que solo el 38 % de los peruanos entrevistados saben de la CVR; y entre quienes conocen de ella, solamente el 26 %

-
2. La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) en el Perú fue establecida el 13 de julio de 2001 y concluyó su trabajo el 28 de agosto de 2003. Fue creada por el presidente Valentin Paniagua durante su Gobierno de transición para investigar los abusos contra los derechos humanos cometidos en el Perú entre 1980 y 2000. Ver CVR (2003)
 3. Algunos historiadores creen que la revuelta de Túpac Amaru puede haber dejado 100,000 muertes, pero en la era republicana, nada se asemeja al periodo estudiado por la CVR.

considera que desempeñó un rol positivo⁴. En este ensayo identifiqué algunas de las razones que le restaron impacto a la CVR.

Yo estuve muy cerca de los lugares donde se concentró la violencia en esos años. Como estudiante comprometido con los problemas del país, como investigador académico, como impulsor del primer Plan Sierra que tuvo el Perú y como funcionario del Ministerio de Agricultura, estuve en comunidades campesinas de la sierra sur y centro del Perú en los años 1977 y 1978, 1983 y 1984, y de 1986 a 1989. Desde 1989 viví fuera de Perú y no participé del debate que hubo en el país en relación con la violencia y su impacto. En 2023, con motivo de la conmemoración de los veinte años del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), releí el resumen del informe final de la CVR⁵ y algo de la frondosa literatura que se produjo sobre la violencia en Perú. Estas son mis notas sobre lo que aprendí de esas lecturas. Pongo énfasis en temas que me parecen importantes para entender las limitaciones en el impacto de la CVR y sugiero acciones que todavía hoy pueden ser relevantes.

El ensayo empieza describiendo brevemente el trabajo de la CVR; yo no lo tenía claro y creo que, con excepción de los especialistas en el tema, se sabe poco sobre lo que hizo y lo que no. Para tenerlos a la mano, he resumido también algunos de los datos sobre las víctimas de la violencia producidos por la CVR. La segunda parte del ensayo resume el relato de esta con un cambio que me pareció útil y revelador: la CVR utiliza una periodización *ad hoc* que no coincide con los periodos de gobierno. Yo he intentado describir lo que hicieron los Gobiernos de Belaunde, García y Fujimori pensando en su responsabilidad política, por lo que resumo el relato de la CVR usando esa óptica. La tercera parte del ensayo es un breve recuento de la crisis económica de aquellos años destacando el rol de los tres Gobiernos en enfrentarla.

El ensayo discute luego dos temas que me parecen centrales para explicar algunas de las limitaciones en el impacto de la CVR. El primero es la peculiar y triste relación entre democracia y violencia en Perú: a diferencia de otros países latinoamericanos donde la violencia ocurrió principalmente bajo dictaduras, en el Perú la mayor violencia tuvo lugar en años de democracia. A partir de 1992 se hizo trizas la democracia, pero la violencia fue menor que en años anteriores. El segundo tema es la forma como la historia de este periodo se discute en el Perú en dos cámaras de eco académicas que funcionan con distintos paradigmas y que no se comunican entre sí: una de ellas poblada por historiadores, politólogos y antropólogos; y la otra, por economistas. El ensayo termina listando algunas conclusiones.

-
4. Instituto de Estudios Peruanos (IEP), *Informe de Opinión – Julio 2023*. Disponible en <<https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/07/IEP-Informe-de-Opinion-Julio-2023-completoeste-si.pdf>>.
 5. *Hatun Willakuy. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, 2008. Disponible en: <<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/110702>>.



¿Qué hizo la CVR? (para los que, como yo, necesitan refrescar la memoria)

La CVR hizo tres cosas muy grandes y difíciles:

- Recogió 17.000 testimonios de víctimas de la violencia. Estos sirvieron para devolverle, simbólicamente, dignidad a las víctimas y a sus familiares luego de años durante los cuales se sintieron ignorados y deshumanizados; igualmente, para recomendar acciones de seguimiento en las áreas de justicia, de reparaciones y de políticas públicas; y también, para construir la base de datos sobre violaciones de derechos humanos que proporciona sustento empírico al relato de la CVR y que sigue siendo la principal fuente estadística sobre la violencia que ocurrió. Algunos de los resultados se resumen más abajo.
- Preparó 73 estudios sobre casos específicos de violaciones de derechos humanos. Estos combinan técnicas forenses, judiciales y etnográficas, así como entrevistas a profundidad con combatientes y miembros de las Fuerzas Armadas. Algunos de los casos en cuestión fueron presentados para acusar a los perpetradores ante el sistema judicial; también sirvieron para documentar patrones de abusos y tipificar crímenes y violaciones de derechos humanos.
- Creó un relato sobre el periodo de violencia. El relato se presentó en tres versiones: una extensa, de nueve tomos; una resumida de casi 500 páginas titulada *Hatun Willakuy*; y una exposición fotográfica, muy concurrida, que llevó el nombre de *Yuyanapaq*. Luego de comentar con colegas y amigos, me resulta evidente que solo los especialistas conocen el informe principal y que *Hatun Willakuy* ha sido leído por pocas personas. Por otra parte, las muchísimas

personas que visitamos *Yuyanapaq* quedamos muy marcadas por la efectividad con la que aquella transmitía el dolor asociado a la violencia; la exposición, sin embargo, no pretendió ser un resumen de los hallazgos y conclusiones. La CVR no produjo un resumen manejable. Todos tenemos una idea de lo que dijo la CVR, pero la mayoría hemos llegado a ese entendimiento influidos por las opiniones de los políticos y de la prensa. Muchos creen que el Lugar de la Memoria (LUM) es el repositorio de la CVR: en realidad, no lo es⁶.

La CVR, en cambio, no desarrolló una teoría y una práctica para la reconciliación. No lo hizo en el ámbito local, en pueblos donde había gente que estuvo enfrentada y que debió volver a coexistir; y tampoco a nivel nacional: el relato de la CVR no logró presentar las visiones de las distintas partes en conflicto. Juristas y filósofos ligados a la comisión han argumentado sobre la importancia de la verdad y la justicia afirmando que estas son condiciones necesarias para la reconciliación⁷. Otros opinan que la reconciliación hubiese sido más fácil de alcanzar en un proceso político en el que se hubiese buscado acuerdos y silenciado desacuerdos, pero arguyen que esa no es tarea de una CVR: "El relato de una CVR trata de reflejar lo que ocurrió, y casi por definición es disruptivo. Casi diría que un relato de comisión de verdad que busque el consenso es una mala práctica: implicaría una verdad negociada" (Félix Reátegui, comunicación personal 2023).

-
6. La implementación del LUM fue resultado de un proceso político largo y complejo que involucró a diferentes partes de la sociedad peruana y constituyó otro esfuerzo por generar una memoria colectiva que logre generar consensos. Ver Ledgard *et al.* (2018) y Feldman (2022).
 7. Lerner y Giusti

¿Cuántos y quienes murieron? Datos producidos por la CVR

La CVR pudo identificar individualmente 24.000 muertos. Reconoce, a su vez, que un número significativo de muertos y desaparecidos no pudieron ser identificados con nombre y número de documento de identidad; se utilizaron métodos estadísticos utilizados previamente por otras comisiones de la verdad para estimar el total⁸. La cifra total estimada fue de alrededor de 70.000 muertos. Ha sido muy debatida⁹, pero sigue siendo la mejor estimación disponible.

¿Quiénes fueron los perpetradores? Según la CVR, más de la mitad de las muertes fueron causadas por Sendero Luminoso (SL)¹⁰.

¿Quiénes murieron?

- Principalmente pobladores rurales (79 % en un país donde el 25 % era rural).
- Principalmente indígenas (75 % tenía una lengua materna distinta del español; a nivel nacional era solo el 20 % de la población).
- Pobladores menos educados que el promedio nacional.
- 80 % hombres, 20 % mujeres.
- Muchísimas autoridades locales (alcaldes, regidores, subprefectos, tenientes gobernadores, jueces de paz, líderes tradicionales de comunidades campesinas).
- Hubo un elemento generacional: los mayores de 40 fueron principalmente asesinados por SL; los menores de 30 principalmente por el Estado.

8. Ball *et al.* (2003) explican que la estimación utilizó tres bases de datos: la de la CVR, la de la Defensoría del Pueblo y la de la Coordinadora de Derechos Humanos. De estas, solo la CVR incluía víctimas de la subversión, pues la segunda y tercera fuentes solo recogieron información sobre víctimas de agentes del Estado.
9. Por ejemplo, Rendón (2019) critica la metodología, pero los autores originales rebaten convincentemente su crítica. Disponible en: <<https://www.revistaideele.com/ideele/content/la-pol%C3%A9mica-sobre-las-cifras-las-sobreestimaciones-de-la-cvr>>.
10. Esto también fue cuestionado por Rendón (2019) con base en una nueva estimación que él propone. Sin embargo, la metodología que plantea es absurda, pues expande el número de víctimas de agentes estatales, pero no el de las víctimas de Sendero Luminoso. Si bien el autor da argumentos de técnica estadística para su propuesta metodológica, no discute el sesgo que esta implica hacia subestimar la proporción de muertes de responsabilidad de SL.



El rol de los Gobiernos de Belaunde, García y Fujimori en la violencia y en la economía

La periodización que se utiliza para un relato influye mucho en este. El informe final dice explícitamente que la CVR decidió no contar la historia recurriendo a los periodos presidenciales; justifica esta decisión argumentando que hubo mucha continuidad de políticas entre un Gobierno y el siguiente. La CVR ofrece, en cambio, una periodización de cinco etapas que no coinciden con los periodos de gobierno y utiliza la base de datos sobre la violencia, creada a partir de los 17.000 testimonios, para describirlas.¹¹

Mi interés fue entender la responsabilidad política de los Gobiernos de Belaunde, García y Fujimori. Para ello, me interesaba estimar la violencia según periodos presidenciales. La CVR no produjo ese cuadro. En la tabla 1 se muestra una estimación del número de muertes ocurridas en los cuatro Gobiernos. Esta sección es un resumen de acciones tomadas en ellos.

11. La periodización incluye un periodo al que llama "Crisis Extrema" entre 1989 y 1992. Es un nombre curioso, pues en esos cuatro años, que coinciden principalmente con el Gobierno de Fujimori, si bien hubo mucha violencia en Lima, hubo menos muertes que en dos de los años del Gobierno de Belaunde (1983 y 1984).

Tabla 1
MUERTES POR PERIODO DE GOBIERNO (%)

	Datos crudos	Datos ponderados
Belaunde (1980-1985)	34 %	32 %
García (1985-1990)	35 %	38 %
Fujimori 1 (1990-1995)	28 %	27 %
Fujimori 2 (1995-2000)	3 %	3 %
Total en porcentajes	100 %	100 %
Total en números	22.391	69.000

El Gobierno de Belaunde

Fernando Belaunde Terry recibió un país diferente del que había dejado en 1968. En el Congreso, donde contaba con mayoría, ya no tenía una oposición de derecha, sino la del APRA y la izquierda. En lo social, enfrentaba fuertes organizaciones sindicales y gremiales fogueadas por luchas contra el Gobierno militar. Al inicio de su mandato, Belaunde llamó a formar un frente amplio, pero esto solo fue aceptado por el Partido Popular Cristiano (PPC).

El Gobierno y las demás fuerzas políticas del país demoraron en entender el fenómeno de SL. Pensaron que enfrentaban a un grupo similar a las guerrillas castristas del primer Gobierno de Belaunde o a las que por aquellos años existían en varios países de América Latina¹². Belaunde, habiendo sido víctima de un golpe militar en 1968 intentó inicialmente mantener a las Fuerzas Armadas en sus cuarteles, minimizando el problema de la subversión y recurriendo, para combatirla, exclusivamente a las Fuerzas Policiales. Estas se hallaban divididas en tres cuerpos ineficientes y sin coordinación, desprovistos, además, de equipamiento antisubversivo (incluido logístico y de inteligencia). Esta política se mantuvo hasta que, en 1982, Sendero asaltó la cárcel de Huamanga y rescató a sus presos. Una vez que quedó claro que la policía no era suficiente para controlar a SL, el Gobierno le pasó la responsabilidad a un Ejército que no se hallaba preparado para luchar contra una subversión maoísta que se escondía entre la población civil y cometía actos terroristas, y reaccionó con la gran violencia que SL quiso provocar.

Belaunde —a pesar de tener a su cargo la transición del Gobierno militar a la democracia— cedió enteramente la conducción de la lucha contrasubversiva a las Fuerzas Armadas, para lo cual creó “Comandos Político-Militares” a fines de 1982.

12. También tomó por sorpresa a la izquierda legal, que en los años ochenta mayoritariamente abrazaba la idea de “tomar el poder”. Como señala la CVR, esta izquierda no llegó a tomar distancia de forma suficientemente clara de SL y especialmente del MRTA.

Esto abrió una fase de violaciones masivas de derechos humanos, incluyendo las de Socos (sinchis de la Guardia Civil, 1983), Pucayacu (infantería de Marina, 1984) y Putis (infantería del Ejército, 1984), masacres que el Congreso, con mayoría gubernamental, no investigó. Recién en 1985 el Congreso aprobó una ley que formalizó la transferencia de responsabilidad a las Fuerzas Armadas e institucionalizaba los Comandos Político-Militares (la CVR no discute la responsabilidad legal del Gobierno por las masacres cometidas antes de la aprobación de esta ley). La única comisión investigadora creada por el Ejecutivo durante dicho periodo presidencial fue la que se encargó de investigar la matanza de los periodistas en Uchuraccay. Estuvo presidida por Mario Vargas Llosa y confirmó que los periodistas habían sido asesinados por campesinos locales que reaccionaban contra acciones de SL y no por agentes estatales, como afirmaban algunos grupos de izquierda.

¿Por qué durante el Gobierno de Belaunde no se apoyó a los grupos de autodefensa campesina?

La violencia de Sendero Luminoso se inició en 1980 y solo fue derrotada en las zonas rurales cuando la lucha antsubversiva se hizo en alianza con las comunidades. El apoyo militar sistemático a las comunidades, rondas campesinas y grupos de autodefensa se implementó recién a partir de 1987. ¿Por qué tardó tanto? La literatura discute dos factores que explican parte de la demora. En este texto los resumo y sugiero un tercer factor que me parece importante.

En primer lugar, como explica la CVR, la respuesta policial y militar inicial estuvo basada en un diagnóstico equivocado: se pensaba que eran guerrillas similares a las que habían surgido en el Perú en los años sesenta, constituidas por individuos externos a las comunidades. En el primer Gobierno de Belaunde pudieron ser derrotadas mediante movilizaciones directas del Ejército y con el uso de la Policía. Belaunde pensó que bastaría con repetir ese esfuerzo.

En segundo lugar, algunas comunidades rurales sintieron inicialmente simpatía por SL, puesto que lo veían como una fuerza que podría traer cambios sociales y justicia; y en ese periodo inicial las comunidades no hubiesen estado abiertas a establecer alianzas en contra de los senderistas. Sin embargo, SL implementó ejecuciones sumarias, castigos severos y control estricto sobre las comunidades, de modo que la simpatía mostrada al principio se convirtió en miedo y rechazo. Como señalan Del Pino y Aroni, SL mostró, además, una actitud de desdén hacia las costumbres y estructuras sociales tradicionales de las comunidades campesinas; intentó imponer su ideología sin considerar las realidades y necesidades locales, lo que alienó a muchos habitantes; también obligaba a las comunidades a proporcionar recursos, como alimentos y refugio, y a participar en sus actividades militares. Estas demandas, junto con los abusos físicos y psicológicos, llevaron

a un creciente descontento. A medida que la violencia de SL aumentaba, las comunidades comenzaron a organizarse en rondas campesinas y comités de autodefensa para protegerse.

Hubo un tercer factor que no he visto suficientemente enfatizado en la literatura: cambiar de estrategia requería de un cambio de paradigma en la relación entre el Ejército y las comunidades. A pesar de que este concepto ya era discutido dentro del Ejército desde el inicio de los años ochenta, la idea recién fue aceptada por la institución cuando se reemplazó la asistencia técnica que se fundamentaba en la experiencia antiguerrillera latinoamericana por aquella basada en la experiencia del sudeste asiático. Esto ocurrió cuando, luego de una década y media de distanciamiento, se reinició el apoyo del Ejército de Estados Unidos. Los siguientes párrafos describen esta historia.

En 1969, el Gobierno militar de Velasco nacionalizó la IPC, y la administración Nixon amenazó con aplicar la Enmienda Hickenlooper, una ley que hubiera permitido a Estados Unidos suspender la venta de armas al Perú. La reacción del Gobierno peruano fue expulsar del país a la misión militar estadounidense y cambiar sus fuentes de armamento y asistencia técnica militar. Bajo Velasco y Morales Bermúdez, el Perú compró 1.500 millones de dólares en armamento a la URSS y llegó a tener una misión de 650 militares soviéticos para el mantenimiento y entrenamiento en el uso del equipo.

En temas de seguridad, el Perú estrechó relaciones con Argentina a través de la Operación Cóndor (1975-1983). Este vínculo se inició durante el Gobierno de Morales Bermúdez, cuando era ministro del Interior Luis Cisneros Vizquerria, conocido como el "Gaucho", y continuó durante el Gobierno de Belaunde cuando el propio "Gaucho" asumió el Ministerio de Guerra. Igualmente, durante el segundo belaudismo, las relaciones militares con Estados Unidos se volvieron a poner muy tensas a raíz del apoyo peruano a Argentina durante la guerra de las Malvinas (1982), ya que la administración Reagan tomó partido por el Reino Unido. Recién durante el Gobierno de Alan García se aceptó el ingreso de pequeñas unidades de adiestramiento militar y paramilitar estadounidenses. Si bien esto se publicitó como apoyo a la interdicción del tráfico de drogas, incluyó también asistencia en los procedimientos para organizar y armar a grupos de autodefensa.

El Gobierno de García

Siendo diputado opositor durante el segundo periodo de Belaunde, Alan García Pérez denunció violaciones de derechos humanos y argumentó que el origen de SL se debía a la pobreza de los departamentos donde se concentraba la violencia de esos años. Al asumir el mando, García intentó hacer tres cosas para responder

a la situación de violencia: reorganizar las Fuerzas Policiales y las Fuerzas Armadas; beneficiar con subsidios a campesinos andinos y a productores domésticos de alimentos; y abrir diálogos con las fuerzas subversivas y con empresarios nacionales.

El nuevo Gobierno intentó inicialmente enfrentar las violaciones de derechos humanos sancionando a los jefes militares responsables de las matanzas de años anteriores y buscando reimponer el control civil sobre la acción militar. Para mejorar la eficiencia de la Policía, impulsó la unificación de los tres cuerpos policiales, creando una Policía Nacional con unidades especializadas en lucha contrasubversiva y otras en inteligencia. También, y a pesar de enfrentar una fuerte oposición militar, creó el Ministerio de Defensa, que unificaba a las tres fuerzas y, en principio, las ponía bajo el control del Gobierno civil.

El Gobierno impulsó, asimismo, políticas dirigidas a los campesinos de la zona de acción de SL como el uso de crédito con interés cero. Además, buscó responder a la caída en la producción doméstica de alimentos masificando la venta de insumos agropecuarios subsidiados, expandiendo el crédito subsidiado y fijando los precios de los alimentos de la canasta básica.

La apertura política incluyó la creación de una Comisión de Paz que intentó —sin éxito— desarrollar un diálogo con los grupos subversivos sobre el desarrollo de una agenda social que canalizase la protesta. También comprendió un esfuerzo de concertación con empresarios nacionales de los que se esperaba lograr inversiones a cambio de incentivos económicos.

SL reaccionó sabotando cualquier posibilidad de diálogo y llamando a cometer actos explícitamente diseñados para provocar una represión sangrienta por parte del Gobierno. Sus consignas incluyeron “inducir genocidio” (1985) y que “el triunfo de la revolución costará un millón de muertos” (1988). Formaron parte de estas acciones la toma de penales por parte de los senderistas presos —planeada para coincidir con la reunión en el Perú de la Internacional Socialista—, que terminó en una matanza que acabó con los intentos de conciliación. Luego de la matanza de los penales, SL expandió geográficamente su ofensiva, acentuando su presencia en distintos frentes fuera de Ayacucho, como Puno, Junín y el valle del Huallaga. También incrementó los ataques en Lima, incluyendo el asesinato de Rodrigo Franco, quien tenía a su cargo la empresa estatal ENCI, dedicada a la entrega de insumos subsidiados a campesinos.

Después de haber intentado abrirse inicialmente al diálogo, el Gobierno se sintió traicionado por la izquierda, que no apoyó ni sus intentos de apertura al diálogo ni sus políticas sociales, y también por los grandes empresarios nacionales, que no aceptaron el pedido de realizar nuevas inversiones. Luego de la matanza de los penales, el Gobierno reaccionó en lo económico profundizando sus políticas heterodoxas y anunciando la estatización de la banca¹³.

13. También ocurrió la fuga de presos del MRTA, que, según rumores, pudo haber recibido algún apoyo de miembros del Gobierno.

En relación con la lucha antisubversiva, el Gobierno inició una serie de cambios que eventualmente llevarían a la derrota de los grupos terroristas. Una figura importante en este periodo fue el entonces ministro del Interior, Agustín Mantilla. Un cambio crucial fue darle más apoyo a la labor de inteligencia, con la creación de nuevas unidades (incluyendo el GEIN, que eventualmente tendría un rol central en la captura de Abimael Guzmán) a las que se le otorgó recursos más modernos y mayor autonomía. Un segundo cambio, implementado alrededor de 1987, fue incentivar la creación de grupos campesinos de autodefensa apoyados por las Fuerzas Armadas. Estos se replicaron en muchas regiones del país y llegaron a tener un rol clave en la derrota de SL en zonas rurales, lo que llevó a SL a lanzar lo que llamó “un nuevo equilibrio estratégico”, que concentraba su ofensiva en Lima y otras ciudades. En 1989, estos cambios se codificaron en el nuevo manual de operaciones antisubversivas de las Fuerzas Armadas. También en ese periodo se creó el comando paramilitar Rodrigo Franco, ligado al Ministerio del Interior. Este grupo cometió atentados contra organizaciones legales que brindaban apoyo a SL y contra estudiantes sospechosos del secuestro de un jefe militar por el MRTA.

El Gobierno de Fujimori

El Gobierno de Alberto Fujimori, iniciado en 1990, no ideó una nueva estrategia contrasubversiva, sino que, más bien, dio continuidad a las medidas iniciadas durante los años finales del Gobierno aprista. Para conducir la lucha antisubversiva y asegurar la lealtad de las cúpulas militares y policiales, empoderó a Vladimiro Montesinos, un exmilitar que llegó a convertirse en mano derecha de Fujimori. La estrategia contrasubversiva hizo uso intensivo de los nuevos servicios de inteligencia, incentivó la autodefensa de las poblaciones civiles rurales con apoyo de las Fuerzas Armadas y creó un nuevo comando paramilitar: el Grupo Colina. El Ejecutivo presentó un paquete de decretos legislativos para endurecer la lucha antiterrorista y romper la lealtad interna de los grupos subversivos. El paquete, sin embargo, no fue aprobado por la mayoría opositora en el Congreso, y ese rechazo fue usado como justificación para el autogolpe de Fujimori del 5 de abril de 1992.

SL continuó sus ataques en varias ciudades y especialmente en Lima. El asesinato de la carismática dirigente popular de Villa el Salvador, María Elena Moyano, perpetrado por SL, evidenció la voluntad senderista de distinguirse de los movimientos populares liderados por la izquierda legal. En julio de 1992, la explosión de un coche bomba de alto poder destructivo en el jirón Tarata, en Miraflores, distrito limeño de clase media, causó la muerte de 25 personas y más de 150 heridos. Dos días después, el Grupo Colina apresó a un grupo de estudiantes y profesores de la universidad La Cantuta.

En este contexto de mayor violencia urbana, los grupos especiales de la Policía DINCOTE y GEIN sorprendieron al país con las capturas de los más altos dirigentes subversivos, incluyendo a Abimael Guzmán, de Sendero Luminoso, y a Víctor Polay, del MRTA.

Luego de la captura de los principales dirigentes senderistas, se produjo un nuevo ajuste en la estrategia contrasubversiva. Disminuyeron significativamente los casos de ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas. Al mismo tiempo, hubo un incremento sustancial en el número de detenidos como presuntos subversivos. Los años con mayor número de detenciones oficiales realizadas por fuerzas del orden fueron 1993 (4085) y 1994 (4948). Este gran incremento obligó posteriormente al Estado a establecer el mecanismo del indulto por el que se debió liberar en muy poco tiempo a cientos de sentenciados que eran inocentes. Asimismo, esas detenciones provocaron que, a la larga, ante los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre violaciones al debido proceso en el Perú, el Tribunal Constitucional declarara nula, en el 2002, gran parte de la legislación antiterrorista promulgada por el Gobierno de Alberto Fujimori.

Luego del autogolpe de 1992, el Gobierno utilizó, con fines electorales y de control político, la estructura militar desplegada para luchar con la subversión, en un contexto en el que la subversión se replegaba. El uso del "terruqueo" (acusaciones, sin pruebas, de terrorismo utilizadas para desprestigiar a los opositores) explotó en los medios de comunicación con fines de propaganda política. Así, las operaciones contrasubversivas dejaron de ser solo un medio para capturar líderes subversivos y pasaron a convertirse principalmente en un medio de propaganda para el Gobierno. Esto fue posible, en gran medida, por la toma por el Ejecutivo de todas las instituciones estatales que pudiesen limitar su poder, así como por el progresivo y casi total control de los medios de comunicación masivos, comprados con dinero del Estado.

La política económica durante los Gobiernos de Belaunde, García y Fujimori

Durante la década de 1980 el país no solo sufrió la mayor violencia de su historia republicana, sino también una de sus peores crisis económicas, con hiperinflación y con una caída importante y duradera del ingreso por habitante. El inicio y el final de ambas crisis coincidieron en el tiempo. Sin embargo, el relato de la CVR no describe los acontecimientos económicos de esos años ni explora la relación que puede haber existido entre violencia y economía. En retrospectiva, esto es extraño, pues la memoria que tienen los peruanos de esa década combina violencia e hiperinflación. En los párrafos que siguen resumo brevemente la historia económica de esa década. En la sección siguiente discuto algunas razones que pueden haber llevado a que la violencia y la economía se discutan por separado como si no tuvieran relación entre sí.

La década de 1980 es conocida como la "década perdida" para América Latina. El contexto externo fue muy negativo: los términos de intercambio del comercio exterior se deterioraron significativamente, siguiendo con una tendencia iniciada a mediados de los años setenta. Los mercados de capitales, que en la década del setenta habían buscado nuevos clientes para colocar los petrodólares provenientes del incremento del precio de petróleo, se encarecieron drásticamente

como respuesta a una nueva política antiinflacionaria de Estados Unidos y cerraron sus puertas a los países de la región. En ese contexto, varios países enfrentaron una crisis de deuda externa y muchos otros sufrieron una mezcla de inflación y recesión.

En el Perú, la caída del precio de las exportaciones llevó a una reducción significativa en los ingresos tributarios. Los ingresos del Gobierno central (sin incluir empresas públicas) se pulverizaron, reduciéndose de 20,5 % del PBI en 1980 a solo 12 % en 1990. Sin acceso a préstamos externos, los Gobiernos de Belaunde y García, en lugar de reducir el gasto público, financiaron fracciones crecientes del gasto con una política monetaria inflacionaria. Así pues, la inflación creció rápidamente, y la economía no solo se estancó, sino que, además, se encogió significativamente, lo que tuvo como consecuencia la reducción de los ingresos y el dramático incremento de la pobreza y de la mortalidad infantil.

→ **Belaunde**

Luego de 12 años de Gobierno militar, Belaunde recibió en 1980 un país con ingresos fiscales de más del 20 % del PBI. Estos, sin embargo, se redujeron durante su Gobierno; ello se debió, en parte, a condiciones externas y, además, porque en 1982 y 1983 el Perú sufrió un fenómeno de El Niño muy severo. Asimismo, Belaunde había prometido durante su campaña grandes inversiones en infraestructura y, a pesar de la caída de los ingresos tributarios, evitó reducir el gasto público. Como consecuencia, el déficit fiscal subió fuertemente hasta llegar a casi el 12 % del PBI. En un inicio, el Gobierno financió el creciente déficit mediante un mayor endeudamiento externo, pero, cuando ya no le fue posible prestarse más dinero, dejó de pagar su deuda externa (aunque esto no lo hizo público). Finalmente, en 1985, Belaunde, entregó el país con una inflación de 158 % —en comparación con la de 61% con la cual lo había recibido—, un ingreso per cápita 11 puntos porcentuales menor que el que había dejado el Gobierno militar, ingresos fiscales muy reducidos, sin reservas internacionales y en desfalco de su deuda externa.

→ **García**

Las cosas empeoraron bajo el Gobierno de García. Los términos de intercambio continuaron deteriorándose y, luego de fracasar en su intento de obtener nuevos préstamos, García hizo público el desfalco de la deuda externa pretendiendo, sin suerte, convertirse en vocero de los muchos países que en ese momento enfrentaban una crisis de deuda. Adicionalmente, en su intento de controlar la inflación, el Gobierno introdujo una serie de políticas heterodoxas, recurriendo a subsidios y controles de precios, fijando la tasa de cambio, creando tasas de cambio múltiples y subsidiando el crédito tanto al sector público como al sector privado. Nuevamente, el déficit fiscal llegó a casi 12 % del PBI, pero esta vez la economía tenía muchos cuellos de botella y no pudo responder al incremento de demanda, por lo que la inflación se desbocó y en 1988 se convirtió en hiperinflación. García entregó la economía con hiperinflación, con ingresos fiscales reducidos a apenas 12 % del PBI, en desfalco de su deuda externa y con un

ingreso por habitante 17 puntos porcentuales menor que cuando lo recibió en 1985. Recién en 2005 el Perú recuperó el nivel ingreso por habitante que tenía en 1980; no ha ocurrido lo mismo, en cambio, con la ratio de ingresos fiscales de 1980.

→ **Fujimori**

Luego de una campaña electoral como *outsider* opuesto a la implementación de un programa económico ortodoxo, Fujimori ganó las elecciones de 1990. Sin partido, con una mayoría opositora en el Congreso, y viendo oportunidades concretas de reinsertarse en el sistema financiero internacional, Fujimori rápidamente abandonó a los aliados izquierdistas con quienes había desarrollado sus propuestas de campaña y encargó los asuntos económicos a grupos de tecnócratas ligados al por entonces nuevo "Consenso de Washington". Estos lanzaron el denominado "Fujishock", una fuerte devaluación que, unida a la reducción de subsidios, llevó a un fuerte incremento en el costo de vida y empezó a controlar los desequilibrios macroeconómicos.

Este programa de estabilización utilizó un ancla monetaria, así como una tasa de cambio administrada, y se basó en un fuerte compromiso para recortar el financiamiento fiscal inflacionario. Posteriormente, la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva de 1993 excluyó explícitamente que este financie al Gobierno. El programa de estabilización se llevó a cabo en paralelo con una drástica agenda de reformas estructurales que tenían como objetivo desregular los mercados y reducir la actividad económica directa del Estado. Como resultado, se eliminaron los controles de precios, junto con los subsidios y los topes a las tasas de interés; asimismo, se liberalizó el mercado de capitales y se unificó el mercado cambiario. Posteriormente se implementó una reducción en la dispersión fiscal y arancelaria, así como la privatización de las empresas estatales. Estas reformas, apoyadas por nuevas políticas de préstamos de organismos internacionales diseñadas para apoyar a países con crisis de deuda, permitieron al Gobierno recobrar el control fiscal y reiniciar el crecimiento económico.



Discusión: peculiaridades de la violencia en Perú y sus implicancias para la CVR

a) **Violencia durante la democracia**

Las comisiones de la verdad que operaron en América Latina antes de la peruana analizaron mayormente violaciones a derechos humanos cometidas por Gobiernos militares que habían roto con la democracia constitucional y el Estado de derecho, y donde la reimplantación de la justicia venía de la mano de la reinstauración de la democracia constitucional. El caso peruano fue diferente.

Bajo el Gobierno militar del general Velasco (1968-1975) no hubo democracia constitucional. A pesar de ello, si bien se cometieron abusos —incluyendo el envío al exilio de algunos líderes—, hubo pocas muertes. En 1969, 18 personas murieron en los movimientos por la gratuidad de la enseñanza en Ayacucho y Huanta. El episodio más sangriento fue la huelga policial del 5 de febrero de 1975, que costó la vida de alrededor de un centenar de personas. También durante el Gobierno de Morales Bermúdez (1975-1980), a pesar de varios paros nacionales, hubo pocas víctimas. (CVR Tomo VIII, p. 19).

Luego de doce años de Gobierno militar, en 1980 el Perú volvió a “la democracia” hasta 1992. Fue en ese periodo de democracia que aconteció la mayor violencia, y la mayoría de las muertes y violaciones de derechos humanos. Luego del autogolpe de Fujimori en 1992, se estableció un régimen que devino en una gigantesca corrupción y socavó las instituciones necesarias para la independencia de poderes y la libertad de prensa. En este periodo continuaron las violaciones de derechos humanos, pero la intensidad de la violencia disminuyó, pues se redujeron

significativamente los casos de ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas. En esos años el Gobierno recurrió más bien al apresamiento de grandes números de personas sin aplicar el debido proceso.

La CVR no puso énfasis en el hecho de que la violencia en el Perú había ocurrido en democracia. Más allá de afirmar que las brechas sociales y el racismo son responsables del olvido de las regiones indígenas más pobres, el informe final no explica cuáles fueron las razones por las que en el Perú pudieron coexistir el orden constitucional y la libertad de prensa con la gran violencia. Sin ese énfasis, las recomendaciones no estuvieron suficientemente enfocadas en evitar que eso volviera a ocurrir ni en crear una democracia que resulte atractiva para el tipo de peruanos que sufrieron la violencia senderista. ¿Cómo debía ser la nueva democracia para evitar que dicha situación se repita en el futuro? Más allá de diseñar sistemas de seguridad y justicia, era necesario asegurar que los políticos fueran vistos como responsables de la violencia, pero eso no se hizo¹⁴.

En retrospectiva, la falta de énfasis en violencia-en-democracia es explicable. La CVR fue creada por un Gobierno de transición que resultó de la victoria de la lucha contra el Gobierno de Fujimori. El decreto de creación de la CVR le encomendó proporcionar un registro de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el periodo que se extendió de 1980 a 2000. Este mandato llevó a la CVR a realizar un análisis que combinaba y confundía dos problemas diferentes: la violencia que existió durante la guerra terrorista, ocurrida principalmente en el periodo 1980-1992, y la destrucción de los pesos y contrapesos esenciales para el funcionamiento de la democracia luego del autogolpe de 1992.

La decisión de la CVR de construir el relato de la violencia utilizando una periodización distinta de la de los Gobiernos de Belaunde, García y Fujimori se debió a la necesidad de explicar estos dos problemas sin distinguir entre ellos. El uso de cinco periodos que no coinciden con los de gobierno distrae de la terrible verdad: que la mayor parte de las muertes y desapariciones ocurrieron durante los Gobiernos democráticos. El uso de esta periodización impidió discutir más abiertamente la responsabilidad política de los tres Gobiernos en la violencia y llevó a concentrar las críticas en Fujimori a causa de su rol en las violaciones de derechos humanos, en lugar de enfocarse en su papel en la destrucción de la democracia.

b) La violencia de Sendero Luminoso.

Según la CVR, la mayoría de las muertes ocurridas durante la guerra senderista fueron perpetradas por Sendero Luminoso. Esto no tiene parangón en relación con lo ocurrido en otros países que habían establecido comisiones de la verdad. Según la CVR, en ningún otro reporte de una comisión se había atribuido más del 5 % de las víctimas fatales a la acción de grupos insurgentes. SL no solo ocasionó

14. En parte, como consecuencia de no haber enfatizado la responsabilidad política por las violaciones de derechos humanos, el debate de las constituciones de 1979 y 1993 se enfoca en el capítulo económico. No conozco un texto que los compare por los candados que ofrecen en relación con violencia y derechos humanos. La institucionalización de los derechos humanos se ha dado bajo la Constitución de 1993.

directamente la muerte de decenas de miles de peruanos, sino que, además, su estrategia buscaba explícitamente provocar una reacción desproporcionada de las fuerzas del orden llamando en 1985 explícitamente a inducir un “genocidio aprista”. SL suponía que el consiguiente rechazo de la población a ese genocidio que habría de llevar a cabo el Gobierno aprista se traduciría en apoyo a su causa.

De acuerdo con la CVR, la violencia de SL se debió en parte a la aplicación dogmática de la ideología maoísta en boga durante la Revolución Cultural y en parte debido a la crueldad pregonada por sus principales caudillos¹⁵. A pesar de los profundos cambios sociales que acompañaron a las masivas tomas de tierras de los años sesenta y a la reforma agraria de los setenta, SL, aplicando el lente maoísta, consideraba que el Perú era “semifeudal”, y esto implicaba que el poder debía tomarse a través de una “guerra popular prolongada del campo a la ciudad”. SL fue fuertemente caudillista, fomentando el culto a la personalidad del “presidente Gonzalo” (alias de Abimael Guzmán); los documentos partidarios hablaban del “marxismo-leninismo-maoísmo-pensamiento Gonzalo”. La crueldad de SL fue azuzada por la dirigencia, que en documentos partidarios llamaban a “pagar la cuota de sangre”, “cruzar el río de sangre”, “destruir el viejo Estado” (consigna que se implementó asesinando a alrededor de 3000 líderes locales políticos, sociales y comunales). Abimael Guzmán afirmaba que “el triunfo de la revolución costará un millón de muertos”.

La violencia de SL creó un reto especial para la CVR. La práctica y la jurisprudencia de otras comisiones de la verdad en transiciones típicas consistía en transparentar la violencia de agentes estatales en periodos de dictadura (como había sido el caso en los países del Cono Sur y en Centroamérica). En cambio, la CVR debió lidiar con una violencia generada mayoritariamente por grupos subversivos y, para afrontar esta tarea, hizo esfuerzos por adaptar las prácticas utilizadas por otras comisiones de la verdad, que investigaban principalmente crímenes perpetrados por agentes estatales, y ampliarla para incluir la violencia de los grupos subversivos. Para ello, la CVR hizo tres cosas importantes: declaró que los crímenes de SL constituían violaciones de derechos humanos, tomó testimonios a víctimas de SL y criticó duramente a SL y al MRTA (y en menor medida también a los partidos de izquierda legal) en el relato de la violencia¹⁶.

En su momento, la CVR fue la única fuente de información sobre la violencia ejercida por SL, pues las otras bases de datos existentes, construidas por la Defensoría del Pueblo y por la Coordinadora de Derechos Humanos, incluían casi exclusivamente a víctimas de agentes estatales. La CVR no ha tenido éxito en hacer que este rol sea conocido. Esto se debe en parte a que no lo ha sabido explicar. Leyendo el informe de la CVR, no queda claro cuánto esfuerzo puso la CVR en

15. En una publicación reciente, se plantea una hipótesis distinta: la dirigencia de SL quiso proyectar una imagen de disciplina y fuerte organización, pero en realidad la gran violencia fue más bien resultado de la precariedad en la que vivió SL en su intento de lanzar una guerra popular durante los años finales de la Guerra Fría, cuando ni la Unión Soviética ni China tenían interés ni capacidad de darles apoyo. Ver Del Pino *et al.*, 2023.
16. Si bien la CVR intentó cubrir a las víctimas de SL, la legislación que dio forma a las reparaciones de víctimas de la violencia no incluyó a las víctimas de la subversión. Creo que esto influyó en la imagen anti fuerzas del orden que tienen muchos críticos de la CVR.

mantener un equilibrio en sus pesquisas entre perpetradores subversivos y anti-subversivos. El informe no clasifica los 17.000 testimonios recogidos entre uno y otro lado. Tampoco clasifica los 73 casos de violación de derechos humanos estudiados en profundidad entre uno y otro lado. Tampoco he podido encontrar esta información en relación con los casos judicializados o de condenas correspondientes a cada lado. Para darle continuidad a la recomendación de la CVR de pagar indemnizaciones económicas a las víctimas, se creó legislación y una comisión que desarrolló un Registro Único de Víctimas y que llegó a pagar indemnizaciones a casi 40.000 personas. Tampoco en esto me fue posible hallar información sobre cuántas reparaciones fueron destinadas a víctimas de cada lado.

c) La historia de la violencia y la historia de la economía no conversan

Hoy día coexisten dos relatos en competencia por contar la historia del Perú de 1980 a 2000. Ambos se ignoran mutuamente, pues ocurren en cámaras de eco separadas. El de la CVR-DDHH describe la crisis de violencia y aspira a crear condiciones para evitar que la violencia se repita, impulsando una agenda de derechos humanos que pone énfasis en la justicia y las reparaciones. El segundo relato describe la crisis económica y aspira a crear condiciones macroeconómicas estables que permitan el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

El relato de violencia le da un trato asimétrico al impacto de la economía en la violencia. Al discutir los orígenes de SL, la CVR menciona la pobreza y la falta de inversión estatal en Ayacucho para explicar el establecimiento de SL. También sugiere que el reclutamiento de los dirigentes medios de SL se vio facilitado por la falta de movilidad social que frustraba a las clases medias provincianas educadas. Sin embargo, la inflación y el descalabro de la economía y de los servicios públicos no aparecen como factores que explican el comportamiento de los grupos políticos o del Estado en los años de la violencia. Concretamente, no se discute el uso político que le dio SL a la crisis económica ni se le da importancia a la crisis económica como un factor que explica el rechazo masivo a SL en zonas campesinas. En este periodo se habrían establecido en zonas rurales unas tres mil rondas campesinas o grupos de autodefensa. ¿En qué medida esto fue una respuesta al colapso del sistema económico en el que operaban las comunidades campesinas y a la destrucción de servicios educativos y de salud?¹⁷. En las ciudades hubo un gran crecimiento de organismos de autoayuda para enfrentar la crisis económica, muchos de ellos ligados a mujeres y comedores populares. El cruel asesinato de María Elena Moyano, dirigente de uno de estos grupos, llevó a manifestaciones masivas de rechazo a SL en barrios populares.

El relato económico, por su parte, ignora la violencia existente durante ese periodo. ¿En qué medida la contracción de la economía y la hiperinflación fueron resultado de la violencia, la destrucción de infraestructura física y el debilitamiento de las instituciones?

17. Una publicación reciente empieza a darle más contexto local a la formación de estas organizaciones, abriendo el camino para estudios que permitan responder estas preguntas. Ver Aroni Sulca *et al.*, 2023.

Entre economistas existe un consenso con relación a la historia de la inflación en la década de 1980 influido por el concepto de populismo macroeconómico¹⁸. Dos estudios muy influyentes en el Perú, de Martinelli y Vega (2019), y de Mendoza y Anastasio (2021), ilustran el consenso entre economistas. Coinciden en que hubo en los años ochenta políticas fiscales expansivas y un régimen de predominio fiscal. La inflación se produjo cuando al Gobierno no le fue posible seguir acumulando deuda y el déficit fiscal se financió con política monetaria inflacionaria. También concuerdan en que la estabilización en el decenio de 1990 correspondió a un periodo de independencia de la política monetaria y de moderación fiscal. Para Martinelli y Vega, la estabilidad conquistada en los noventa se debe a la credibilidad de la independencia de la política monetaria debido al impacto traumático de la hiperinflación que ha llevado a un cambio en la opinión pública en contra del populismo. Para Mendoza y Anastasio, la estabilidad se debe al cambio en la Constitución de 1993 y a la aprobación de legislación que establece el uso de reglas fiscales.

Ambos estudios también comparten como elemento común ignorar la influencia de la violencia en las políticas aplicadas en los ochenta. Por ejemplo, Martinelli y Vega examinan la caída pronunciada en la productividad y la explican por una mala asignación de recursos debida a intervencionismo estatal y a políticas macroeconómicas heterodoxas. Una hipótesis alternativa que los autores no discuten es que la caída en la productividad se haya debido al impacto del terrorismo en la economía a través de la creación de cuellos de botella ligados a la destrucción de infraestructura.

Mendoza y Anastasio también ignoran la violencia de los años ochenta. Tienen fe en la eficacia de legislación sobre reglas fiscales para prevenir el retorno de las políticas de aquella década, pero, les parece natural que el Gobierno haya reaccionado a la pandemia del COVID-19 violando estas reglas fiscales produciendo un déficit fiscal de alrededor de 10 % del PBI y elevando la deuda pública a 35 % del PBI, niveles similares a los de la década anterior. Pero si existen condiciones por las que justifican la ruptura de las reglas fiscales, sería necesario explicitar por qué no habría sido lícito hacerlo en respuesta a un nivel de violencia que puso en estado de emergencia a la mitad del país en un contexto en que los precios de exportación fueron un tercio del que existió durante el periodo que ellos llaman el del "milagro peruano".

Según el relato de los economistas, la crisis económica se debió al desmanejo macroeconómico causado por el populismo, la heterodoxia económica y la intervención del Estado en la economía. No se miden los costos directos de la guerra (como el costo fiscal de la guerra, la destrucción de infraestructura) e indirectos (la dificultad de invertir, la interrupción del funcionamiento de mercados, la drástica reducción en la producción de alimentos y de producción minera e industrial) de la violencia; ni siquiera se mencionan en ningún texto que haya podido encontrar

18. Dornbush y Edwards (1990) reúnen artículos de varios países latinoamericanos presentados en una conferencia en el Banco Interamericano de Desarrollo. Este libro tuvo mucha influencia en organismos financieros internacionales.

hasta ahora¹⁹. Los países en guerra suelen intervenir la economía controlando precios de productos básicos, racionando reservas internacionales e interviniendo en la producción de productos necesarios para la guerra. ¿En qué medida eso motivó las políticas heterodoxas de control de precios, racionamiento de dólares y dirigismo de empresas públicas que se implementaron en los ochenta?

Los dos relatos tienen villanos y héroes diferentes. El relato de la CVR es muy crítico con la dictadura de Fujimori y comparativamente blando con la democracia de Belaunde. El relato económico destaca la labor de Fujimori y es muy crítico de García, quien aparece como el gran culpable de la hiperinflación y del colapso económico. El populismo y la heterodoxia de García explican la política económica, y esta, la crisis. Curiosamente, el relato económico también es blando con Belaunde, quien dejó un país con alta inflación, sin reservas y en desfaldo de su deuda externa.

19. Los dos relatos se dan en paralelo y sin tocarse, a pesar de que el BCRP ha auspiciado un gran número de estudios de historia.



Conclusiones

La CVR hizo contribuciones importantes en el campo de los derechos humanos. Donde no tuvo éxito fue en la creación de un relato sobre lo ocurrido entre 1980 y 2000 que describiera y explicara las distintas visiones de las partes en conflicto. En este ensayo he intentado resaltar algunas de las razones que limitaron el impacto de la CVR destacando dos retos que enfrentó en el Perú, que la obligaron a actuar de forma diferente a sus predecesoras en otros países de América Latina.

Violencia en democracia y confusión entre violencia y dictadura

En el Perú la mayor violencia ocurrió en democracia. La CVR no explica por qué esto ocurrió así ni discute la responsabilidad que tuvieron los Gobiernos democráticos en esa violencia. En consecuencia, la CVR no pudo ofrecer lecciones para prevenir que esto vuelva a ocurrir. La CVR afirma que hubo abusos sistemáticos durante los Gobiernos de Belaunde y García, pero estos solo aparecen como responsabilidad de las Fuerzas Armadas y Policiales. No se discute la responsabilidad de los gobernantes. En cambio, Fujimori fue encontrado culpable de "autoría mediata" por los crímenes de Barrios Altos y La Cantuta y encarcelado por 25 años²⁰. La autoría mediata es un concepto jurídico que se refiere a la responsabilidad de una persona que, sin cometer directamente un delito, utiliza a otra como instrumento para lle-

20. Además, Fujimori fue sentenciado a ocho años de prisión por corrupción, acusado de desviar más de 40 millones de dólares de las fuerzas armadas para financiar tabloides amarillistas que destruyeron la imagen de sus opositores.

varlo a cabo. Hasta hoy, el Perú está dividido sobre la legalidad de esa sentencia. Más allá del aspecto legal, en lo político, el trato asimétrico de los tres Gobiernos le restó legitimidad a la CVR.

Es posible que la CVR haya decidido que no podía enfrentarse a todos los partidos y que, operando en los años inmediatamente posteriores a la caída de Fujimori, eligiera concentrar sus críticas en él. Es posible también que legalmente haya sido más viable acusarlo de crímenes de lesa humanidad que acusarlo de destruir la democracia. Pero, como consecuencia de esa decisión, el relato de la CVR se vio obligado a utilizar un solo lente conceptual (el de los derechos humanos) para explicar dos problemas diferentes: violencia y destrucción de la democracia. Con la distancia, es claro que la violencia disminuyó después de 1992, cuando se dio el autogolpe y cayó Abimael Guzmán. Para obtener lecciones políticas y para educar a una generación de ciudadanos en el respeto a la democracia hubiera sido más útil separar la discusión de la violencia durante el periodo 1980-1992 de la discusión de la destrucción de la democracia de 1992 a 2000.

Dos relatos que se ignoran mutuamente

El periodo de violencia en el Perú coincidió con una de las peores crisis económicas del siglo XX, luego de la cual se estableció un nuevo sentido común de manejo fiscal. La CVR no convocó a economistas como comisionados y no hizo ningún esfuerzo por explicar la relación entre la violencia y la crisis económica. Como resultado de esto, hoy coexisten, sin hablarse, dos relatos sobre este periodo que se discuten en cámaras de eco separadas que no se escuchan mutuamente. El relato de la CVR es uno donde la catástrofe económica de los ochenta no juega ningún rol y en el que se enfatiza el papel de Fujimori en las violaciones de derechos humanos. Los economistas, por su parte, han formado un consenso sobre la política macroeconómica que ignora el rol de la violencia durante los años ochenta y en el que García es el principal responsable de la crisis económica, mientras que Fujimori salva al país restableciendo la estabilidad económica. La coexistencia de dos relatos que se ignoran y donde el héroe de uno de los relatos es el villano del otro no ayuda a crear un consenso sobre la dolorosa historia reciente del Perú.



Ball, Patrick, Jana Asher, David Sulmont y Daniel Manrique

2003 *How many Peruvians have died? An estimate of the total number of victims killed or disappeared in the armed internal conflict between 1980 and 2000.* Washington DC: American Association for the Advancement of Science.

Comisión de la Verdad y Reconciliación

2003 *Informe final.* Lima: CVR. Disponible en: <<https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>>.

2008 *Hatun Willakuy. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.* Lima: CVR. Disponible en: <<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/110702>>.

Del Pino, Ponciano y Renzo Aroni Sulca (eds.)

2023 *Una Revolución Precaria: Sendero Luminoso y la guerra en el Perú, 1980-1992.* Lima: Fondo Editorial del Instituto de Estudios Peruanos.

Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards (eds.)

1990 *The Macroeconomics of Populism in Latin America.* Chicago (IL): University of Chicago Press.

Feldman, Joseph

2022 *Cuando el Estado elabora el pasado: Memoria, Tolerancia e Inclusión Social.* Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Gonzales de Olarte, Efraín

1991 *Una economía bajo violencia: Perú, 1980-1990.* Documento de Trabajo n.º 40, Serie Economía n.º 14. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Disponible en: <<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/857>>.

Instituto de Estudios Peruanos

2023 *Informe de Opinión – Julio 2023*. Disponible en: <<https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/07/IEP-Informe-de-Opinion-Julio-2023-completoeste-si.pdf>>.

Lago, Ricardo

1990 "The Illusion of Pursuing Redistribution through Macropolicy: Peru's Heterodox Experience, 1985-1990". En Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, eds., *The Macroeconomics of Populism in Latin America* (pp. 263-330). Chicago (IL): University of Chicago Press.

Ledgard, Denise, Alexandra Hibbett y Blas de la Jara

2018 *Retos y estrategias para una política pública de memoria: el proyecto Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social (LUM)*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Lerner Febres, Salomón

2021 "Verdad y reconciliación: el caso del Perú". En Miguel Giusti y Salomón Lerner Febres, eds., *Rostros del Perdón: Coloquio Internacional de COMIUCAP*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Macher, Sofía

2023 *Las recomendaciones de la CVR 20 años después*. Disponible en: <<https://derechoshumanos.pe/2023/08/las-recomendaciones-de-la-cvr-2023/>>.

Martinelli, César y Marco Antonio Vega

2018 *Monetary and Fiscal History of Peru 1960-2017: Radical Policy Experiments, Inflation, and Stabilization*. Chicago (IL): University of Chicago, Becker Friedman Institute for Economics. Working Paper n.º 2018-63. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3238189>>.

Matuk, Farid

2009 *¿Mejor una balsa que una fosa?* Disponible en: <<https://29x55.wordpress.com/2009/03/05/%C2%BFmejor-una-balsa-que-una-fosa/>>.

Mendoza, Waldo y Yuliño Anastacio

2021 *La historia fiscal del Perú: 1980-2020. Colapso, estabilización, consolidación y el golpe de la COVID-19*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

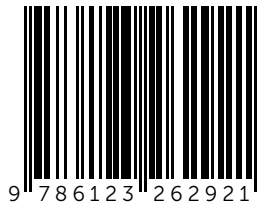
Rendón, Silvio

2019 "Capturing correctly: A reanalysis of the indirect capture-recapture methods in the Peruvian Truth and Reconciliation Commission". *Research & Politics*, 6(1): 1-8. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1177/2053168018820375>>.



60 años pensando el Perú

ISBN: 978-612-326-292-1



9 786123 262921

IEP Instituto de Estudios Peruanos

www.iep.org.pe
repositorio.iep.org.pe

Horacio Urteaga 694, Jesús María, Lima, Perú
Teléfono: (51-1) 200-8500

Síguenos en:

 [institutodeestudiosperuanos](#)

 [ieperuanos](#)

 [IEPeruanos](#)

 [Instituto de Estudios Peruanos](#)