

AMÉRICA LATINA

REFORMA POLÍTICA Y AUTORITARISMO EN EL PERÚ

Aldo Olano Alor¹

Political Reform and Authoritarianism in Peru

This essay examines the conditions that led to the successive elections of Peruvian President Alberto Fujimori. The essay focuses on the analysis of the following themes: political and electoral processes in the 1990s, the role of the Armed Forces, the role of legislative and judicial powers and the constitutional legislation of authoritarian projects. The work concludes with an analysis of the events that resulted in Fujimori's unexpected decision, in September, 2000, to relinquish the presidency next year.

Hablar de reforma política en el Perú de la última década es hablar de un típico proceso de transición al autoritarismo. El interrogante que surge luego de esta afirmación tan categórica es ¿qué factores se sumaron para que Alberto Fujimori tenga hoy la posibilidad de ser el presidente del Perú durante 15 años? La respuesta puede hallarse si comenzamos a trabajar con una serie de circunstancias realmente relevantes que se presentaron en ese país al iniciarse la década de los noventas, las cuales, estoy seguro, nos ayudarán a entender la sociedad y las políticas peruanas en aquel momento tan especial de la historia reciente y, en consecuencia, el proceso de transición al autoritarismo mencionado líneas arriba.

En tal sentido quisiera empezar diciendo que el Perú era quizá el único país de América Latina que ingresaba en la década anterior con la convergencia de una serie de factores que cuestionaban seriamente su gobernabilidad democrática. En primer lugar, y como una amenaza más discursiva que real en cuanto a una posible toma del poder, se tenía la presencia de Sendero Luminoso, movimiento terrorista de ideología maoísta muy radical, cuya inicial expansión se vio facilitada por la incapacidad del Estado y de las Fuerzas Armadas para neutralizarlo de acuerdo con una normatividad democrática². El contexto de la lucha contra Sendero se complicaba dado el agravamiento de la endémica crisis económica que azotaba al Perú desde 1974, la cual cada vez

1 Sociólogo de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima-Perú, Maestro en Ciencia Política, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede Ecuador. Profesor investigador de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, integrante de la Corporación Interdisciplinaria de Estudios Andinos- CIESA.

2 Existía también el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, guerrilla de ideología guevarista, muy pequeña y de accionar limitado.

era más grave por el recurrente fracaso de las opciones elaboradas por los sucesivos gobiernos, ya fueran autoritarios o democráticos, por darle solución.

A lo anterior se sumaba que las Fuerzas Armadas iban adquiriendo mayor autonomía en su lucha contra la subversión, lo cual se había traducido en constantes violaciones de los derechos humanos y un concurso cada vez mayor de las instituciones militares en la política nacional. La mayor autonomía militar se lograba teniendo como trasfondo una demostrada incapacidad de la clase política para elaborar una estrategia contrainsurgente más eficaz, en donde se tuviera, además, la participación permanente de los civiles en la conducción de la guerra. Junto a esto se dio la formación de grupos paramilitares con claro beneplácito gubernamental y, por último, el incremento en las actividades de las organizaciones del narcotráfico con su cada vez mayor infiltración en los espacios oficiales³. Obviamente, el descrédito de los partidos políticos la gran corrupción existente en el interior de los gobiernos de Fernando Belaúnde (1980-1985) y Alan García (1985-1990), jugaron también un importante papel en el derrumbe del régimen democrático iniciado en julio de 1980.

Las contingencias anteriormente mencionadas alimentaron un proceso que culminó en el golpe de Estado dirigido por el actual presidente Alberto Fujimori el 5 de abril de 1992. El incremento en la ilegitimidad del régimen y del sistema político peruanos, favoreció la salida golpista como alternativa para adelantar la reforma política y, de paso, fortalecer la apertura económica neoliberal. Es por eso que los elementos de quiebra del régimen democrático en el Perú se encuentran en algunos de los términos establecidos por Juan Linz: la pérdida del monopolio en el uso de la violencia por parte del Estado, la disminución en la legitimidad del régimen político, la ausencia de eficacia y efectividad para encon-

trarle solución a los problemas sin recurrir a la violencia y el uso ineficaz de la fuerza⁴, que sumados a la nefasta postura de Alberto Fujimori hacia la oposición y las instituciones del Estado, favorecieron los intereses de la autocrática camarilla cívico-militar que gobierna el país hasta el día de hoy. Pasemos entonces a estudiar de manera algo más detenida la transición al autoritarismo en el Perú.

EL "FENÓMENO FUJIMORI" Desconcierto e Incertidumbre Ante lo Nuevo



Alberto Fujimori, Presidente del Perú.

Tal como señalamos anteriormente, al iniciarse el año de 1990 la situación en que se encontraba el Perú no era la más favorable para cualquier gobierno y régimen democráticos. En medio de la caótica situación en que estaba sumido el país, se adelantaba una campaña presidencial ideológicamente polarizada, en la cual el renombrado escritor Mario Vargas Llosa prácticamente era el único candidato con posibilidades de alcanzar la presidencia de la República. El 8 de abril de ese

3 Para una ampliación sobre los temas aquí mencionados ver OLANO, 1999

4 (LINZ; 1987:32 y ss)

año se llevaban a cabo las elecciones generales, que comprendían la elección de un nuevo Presidente, dos vicepresidentes y la renovación completa de las Cámaras de Diputados y Senadores. Las elecciones se dieron en una grave situación política y económica, que podría sintetizarse en:

- a. Hiperinflación del 30% mensual proyectada a 7000% anual. La consecuencia más visible era la quiebra fiscal del Estado
- b. Acelerada caída del PIB y deterioro de las principales variables macroeconómicas
- c. Crisis de representación política y deslegitimación de los partidos⁵. Estos habían pasado a ser considerados como "tradicionales" en los discursos doctrinarios del neoliberalismo encarnado en Mario Vargas Llosa⁶,
- d. Desprestigio del sistema político y de las instituciones del Estado, que afectaba con mayor rudeza al Congreso y al Poder Judicial
- e. Ofensiva militar y terrorista de Sendero Luminoso con el objetivo de boicotear todo intento de participación ciudadana

El ingreso del país a una fase de descomposición y regresión política y social, se veía alentado con la pérdida de horizontes y estímulos para importantes sectores de la sociedad, los cuales percibían cómo se había ingresado en una senda que conducía hacia el deterioro casi que irreversible, e inevitable, a la vez. Esta situación condujo a importantes analistas políticos a considerar la posibilidad, no del todo sensata, de que el país podía sufrir una disgregación territorial producto de una potencial intervención extranjera de ca-

rácter multilateral. El objetivo sería el establecimiento de un "cerco sanitario" que impediría la diseminación de los males mencionados a los países contiguos. Pero las singulares paradojas del proceso político en el Perú contemporáneo, más la obligatoriedad del voto, llevaron a que las elecciones se realizaran con la mayor participación ciudadana desde el restablecimiento del régimen democrático en 1980. Pero resultó aún más singular que en la segunda vuelta electoral el triunfo correspondiera, con 62,4% de los votos, a un advenedizo en las lides electorales⁷.

La pregunta que aquí me hago es ¿qué condiciones hicieron posible el triunfo de Alberto Fujimori en las elecciones de 1990? Intentaré una respuesta, afirmando que éste se constituyó de manera fortuita en representante de importantes sectores, entre los cuales se destacaban las clases populares urbanas. Como producto de la permanente crisis económica y del proceso de socialización política en medio de la violencia terrorista y de la desintegración del sistema, estos sectores sociales se distinguían por haber construido una identidad con múltiples y cambiantes referentes, muy distintos de los que tuvieron los movimientos sociales y partidos políticos, sobre todo de izquierda, durante los años setentas y primera mitad de los ochentas⁸. La informalidad y el subempleo, precariedad sumada a la inestabilidad en sus fuentes de ingreso, pero sobre todo su juventud, corroyeron los tradicionales mecanismos de construcción de identidades que acompañaron las formas de hacer política durante aquel periodo. Ante el fracaso de los gobiernos de partido mayoritario en la administración del

5 La primera alarma sobre el desprestigio de los partidos políticos se dio en noviembre de 1989 con las elecciones municipales. En Lima, un conocido animador de televisión obtuvo la Alcaldía. Ricardo Belmont (OBRAS) obtuvo 45,15% del apoyo electoral, FREDEMO tuvo 26,79; el APRA sacó 11,53% e Izquierda Unida 11,54% (Tuesta; 1994:168).

6 Mario Vargas Llosa en las elecciones de 1990 lideró la alianza electoral Frente Democrático, FREDEMO, la cual incluyó a los partidos que habían cogobernado entre 1980 y 1985, Acción Popular y el Partido Popular Cristiano, más su movimiento LIBERTAD fundado en 1987. Sus propuestas de reforma económica y política estaban basadas en la ortodoxia neoliberal.

7 En la primera vuelta electoral el FREDEMO obtuvo 27,6% de los votos emitidos, mientras que Fujimori sacó el 24,6%. El APRA, con Luis Alva Castro como candidato, obtuvo 19,2%, Izquierda Unida con Henry Pease 6,9%, Izquierda Socialista, escisión de la anterior y con Alfonso Barrantes como candidato 4,1%. En la segunda vuelta electoral, Fujimori obtuvo 62,4% mientras que su contendor, Vargas Llosa, sólo 37,6% (Tuesta; op. cit.:149).

8 Un valioso estudio sobre la formación de la identidad política en la izquierda peruana es el de Iván Hinojosa (1999)

Estado, la búsqueda de una representación política no atada a lo tradicional fue el objetivo fundamental del electorado en el apoyo dado a Fujimori.

Ahora bien, si comparamos la coyuntura en que los anteriores presidentes, Fernando Belaunde y Alan García, asumieron la conducción del país, los problemas que tenía el nuevo gobierno eran mucho más difíciles de afrontar. Sin base social y política organizada, sin programa político y, peor aún, sin planes económicos realmente creíbles, Fujimori estaba en la obligación de formar gobierno sin haber tenido la pretensión de ganar las elecciones. Finalmente logró formarlo, en una carrera contra el tiempo, incorporando militantes de distintas tiendas políticas o sin pertenencia a ninguna de las llamadas tradicionales: Acción Popular, Izquierda Unida, Izquierda Socialista, académicos sin militancia conocida; en fin, y quizá contra la voluntad presidencial, se alcanzó un gobierno multipartidario dentro de un régimen cuyos gobiernos se habían caracterizado por la autoexclusión de los partidos opositores⁹.

Es así como el nuevo gobierno se organiza incorporando sectores y personajes que podían garantizarle estabilidad en el muy corto plazo, más aún cuando se había optado por llevar adelante el programa económico difundido por Mario Vargas Llosa durante toda la campaña electoral. Abandonando sus promesas iniciales, las cuales contaron con el franco apoyo del APRA, Izquierda Unida e Izquierda Socialista, que habían obtenido un poco más de 30% de la votación en la primera vuelta electoral, Fujimori puso en práctica la estabilización económica como primera parte del programa de ajuste ortodoxo, propuesta por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mun-

dial. El "shock" fue el medio más expedito para estabilizar la economía del país, ya que al contarse con

*Un gobierno fuerte (ya sea porque dispone de un amplio apoyo electoral, porque está respaldado por una coalición mayoritaria, o porque cuenta con el sostén de fuerzas armadas poderosas) tendrá mayores posibilidades de llevar a cabo una política de shock, quebrando eventualmente la resistencia de actores sociales débiles*¹⁰.

En un contexto en el cual los más importantes actores sociales y su capacidad de respuesta habían sido prácticamente pulverizados por la crisis económica y la violencia política que azotaba al Perú desde 1980, se hizo más sencillo llevar adelante el ajuste en su versión ortodoxa. Más aún, el haber logrado el firme apoyo de las instituciones financieras internacionales, por lo demás tan renuentes a trabajar con el Perú luego del populista rompimiento unilateral que hizo Alan García con ellas, indujo al gobernante a optar por las medidas de corte liberal propugnadas en el "Consenso de Washington", las cuales dieron forma al proceso de reforma económica conocido también como ajuste estructural¹¹.

Ahora bien, desde sus inicios como gobernante Fujimori se vio obligado a contar con el decisivo apoyo de las instituciones militares, las cuales podían garantizarle el mantenimiento y control del orden interno al momento de lanzarse el primer paquete de medidas económicas. En tal sentido, a mediados de julio de 1990 se selló el pacto con los altos mandos de las Fuerzas Armadas, principalmente el Ejército y los servicios de inteligencia, el cual y a pesar de los leves problemas que puedan haber existido entre sus integrantes, está vigente hasta el día de hoy en

9 El gobierno surgido de la transición estuvo integrado por Acción Popular y el Partido Popular Cristiano, y trajo la autoexclusión del APRA y la Izquierda Unida. El primero presentándose como la "oposición democrática", el segundo por ser la "oposición revolucionaria". El gobierno del APRA y Alan García fue asumido desde sus inicios como eminentemente de partido.

10 LAGOS y TIRONI; 1991

11 Para un mayor entendimiento de los acontecimientos aquí mencionados se recomienda consultar mi libro de próxima aparición *El Perú del Siglo XX. Modernidad, Relaciones internacionales y Fuerzas Armadas*. European Press Academic Publishing, Italia.

contra de toda ética política, norma moral, ordenamiento institucional y cuestionamiento internacional. Las Fuerzas Armadas dirigidas por el Servicio de Inteligencia Nacional (en adelante SIN) y el ahora fugitivo Vladimiro Montesinos, pasaron a desempeñar un importante rol en el manejo del Estado y, lo que es más pernicioso para una democracia, llegaron a ser el más grande y organizado soporte político con el que desde ese momento ha contado Fujimori.

Pasemos a revisar entonces la disputa que el presidente recién elegido inició con las demás instituciones del Estado, como primer paso para acabar con la legalidad democrática.

EL INICIO DE LA POLÍTICA DE LA CONFRONTACIÓN

Los resultados obtenidos a nivel parlamentario por las distintas fuerzas políticas dieron forma a un Congreso que, por su composición, se constituía en el principal obstáculo que Fujimori y sus aliados tenían para llevar adelante su proyecto autoritario. El hecho de que el movimiento político por él fundado, CAMBIO 90, obtuviera en las elecciones legislativas sólo 21,7% para Cámara de Senadores y 16,5% para Diputados, le impidió obtener mayoría parlamentaria, como sí la tuvieron los anteriores gobiernos¹². CAMBIO 90 contaba con 32 diputados de un total de 180 y 14 senadores de 60, lo cual le obligó a buscar acuerdos parlamentarios para encauzar su administración en el corto plazo. Por ejemplo, Fujimori logró que los ex integrantes del FREDEMO apoyaran la política económica puesta en marcha por Juan Carlos Hurtado Miller¹³, a la vez que el APRA cerraba filas con CAMBIO 90 para exonerar a Alan García de su responsabilidad en la masacre de los penales limeños, acaecida en junio de 1986.

Aparentemente el gobierno había optado por una política conciliatoria, ya que pactaba con las fuerzas representadas en el Congreso, pero estos iniciales acuerdos y la búsqueda de consensos fueron inmediatamente percibidos por el presidente como un recorte a sus facultades y una constante traba para ejercer su autoridad. Esta situación, según argumentaba el jefe del ejecutivo, le impedía llevar adelante de manera rápida y eficiente sus objetivos de corto y mediano plazo, en los cuales se incluían las reformas económicas y, de manera encubierta, también las políticas.

Al mismo tiempo, y habiendo ya afianzado sus relaciones con los altos mandos de las FFAA y la jefatura del SIN, el gobierno dio inicio a una sistemática campaña de desprestigio contra el Congreso basándose, según el futuro golpista, en su escaso trabajo. "Congreso paquidermo", fue el epíteto presidencial con que se inició la campaña contra el legislativo. Por otro lado, y respondiendo al interés de tener un Poder Judicial sumiso, el sistema de administración de justicia pasó a ser también objeto de severos ataques por parte del Presidente. La irresponsabilidad que se le imputaba se demostraba con la liberación de prominentes dirigentes y militantes subversivos, y la poca consideración que tenía con los juicios civiles y penales de menor monta. Todo esto dio argumentos suficientes a Fujimori para tildar de "chacales" a los integrantes del poder judicial, a pesar de que los distintos gobiernos, incluido el suyo, nunca tomaron en cuenta las dificultades legales y personales que los jueces esgrimían para justificar tal proceder¹⁴.

Desde ese momento la esencia de la relación entre los poderes del Estado, Ejecutivo contra Legislativo y Judicial, fue de una permanente confrontación y las tensiones originadas en la

12 TUESTA; op. cit.:156

13 Como coalición, el FREDEMO obtuvo en la primera vuelta electoral una votación de 32,3% para el Senado y 30,1 en diputados (TUESTA; *ibid.*). El Frente desapareció cuando se conoció la derrota en segunda vuelta y, en consecuencia, la representación parlamentaria de cada partido entabló negociaciones por su lado.

14 Las causas para que militantes y dirigentes subversivos fueran liberados eran principalmente dos, según el Presidente de la Corte Suprema: a). Los jueces no tenían el marco legal adecuado para enjuiciar y condenar a los comprometidos en actividades subversivas. B). no contaban con protección personal ante las amenazas contra sus vidas que lanzaban los acusados por terrorismo.

voluntad presidencial por constituirse como el "hombre que el Perú necesitaba", se prolongaron a lo largo de 1991, para finalmente zanjarse con el golpe de Estado del 5 de abril de 1992¹⁵.

SOCIEDAD Y FUERZAS ARMADAS EN LA TRANSICIÓN AL AUTORITARISMO

Las intenciones no declaradas pero puestas en práctica de manera abierta y sistemática para desacreditar y contribuir a la deslegitimación de los poderes Legislativo y Judicial, significaron ganarse el apoyo de importantes sectores de la sociedad, los cuales desde hacía buen tiempo mostraban su descontento con el funcionamiento de ambas instituciones. Igualmente, al percibir que eran los partidos políticos y sus principales dirigentes los causantes de todos los males que aquejaban al Perú, la sociedad en su gran mayoría aplaudía los desmanes presidenciales ya que así se sancionaba el accionar de las corruptas e ineficientes cúpulas de los partidos políticos. Recurriendo a los medios de comunicación y adelantando toda una estrategia sustentada en los mecanismos de legitimación que le otorga la videopolítica a los "outsiders", Fujimori logró hacer reaparecer la idea por la cual se considera que la mejor forma de intermediación existente es la que se establece entre el líder y la masa, entre el presidente y los ciudadanos sin la presencia de los "funestos" partidos políticos, u otras formas de organización y representación que pudiera tener la sociedad¹⁶.

Ahora bien, ante la imposibilidad de lograr acuerdos entre el Ejecutivo y la mayor parte de la clase política, mal llamada tradicional, Fujimori tenía que lograr el apoyo de ciertas instituciones que venían reclamando se les diera más impor-

tancia luego de 7 años de combatir en una guerra contrainsurgente. Las Fuerzas Armadas, al venir exigiendo desde los gobiernos anteriores ese reconocimiento, planteaban la necesidad de llevar adelante una guerra integral que comprometiera al Estado y la sociedad en su conjunto y así poder combatir la subversión en mejores condiciones. Para alcanzar tales objetivos, hacia mediados de 1988 habían ya diseñado una nueva estrategia, la cual se sustentaba en el pleno reconocimiento del accionar del enemigo pero, y según los que la diseñaron, hacía falta un claro respaldo político, el cual no habían logrado del todo durante el gobierno de Alan García. Fujimori otorgó ese respaldo, lo que condujo a que los militares pudieran afianzar sus posiciones como actores políticos y establecerse como interlocutores del mismo nivel con las autoridades civiles¹⁷.

Por eso, al necesitar el apoyo de los militares. Fujimori estableció un pacto con los mandos de las FFAA. A partir de ese momento dio prioridad a sus relaciones con el Ejército y el SIN, a la vez que optaba por entregar a los militares mayor capacidad para participar en política. La salida de los comandantes generales de la Fuerza Aérea y la Marina y la ratificación del Comandante General del Ejército, cuando asumió Fujimori la presidencia el 28 de julio de 1990, dieron inicio a una serie de reformas organizativas de las instituciones militares, las cuales modificaron profundamente la línea de mando y, además, las posibilidades de ascenso en la jerarquía militar. Por ejemplo, con las leyes promulgadas en noviembre de 1991, referidas a la constitución de las jerarquías militares, el presidente logró mantener por tiempo indefinido en sus cargos a los mandos leales al pacto; por ejemplo, Nicolás Hermoza Ríos fue comandante general del Ejército desde el 1º de enero de 1991; ratificado en el puesto en enero de 1992, participó en el golpe de Estado del 5

15 "... sugiero que Fujimori, desde 1990 hasta ahora, satisface simbólicamente y con su sola presencia en el poder, una necesidad de inclusión y reconocimiento de grupos antes marginados. Por otro lado, pienso que ha demostrado a las clases medias que puede cuidar de ellas sin comprometerlas con ningún tipo de identificación o convocatoria ideológica." (OLIART, 1999:400)

16 Las ideas sobre los outsiders y la videopolítica las extraigo de PERELLI, Carina (1995)

17 ROSPIGLIOSI, 1996; TAPIA, 1997

de abril de ese mismo año, luego dirigió los operativos militares en el conflicto con Ecuador en enero de 1995 y tuvo, según él mismo, destacada participación en el rescate de los rehenes que mantenía el MRTA en la residencia del embajador de Japón en abril de 1997. Finalmente, en 1998, fue destituido por Fujimori luego de cuestionar la labor de éste en el planeamiento del operativo de rescate de los rehenes¹⁸.

En medio de esta lógica de confrontación iniciada por el gobierno con los distintos actores políticos, el pacto entre Fujimori y las FFAA se veía afectado por la existencia de ciertos mecanismos de índole legal y constitucional que le impedían a las FFAA profundizar la nueva estrategia antisubversiva. Por un lado, no se les permitía un normal desenvolvimiento en la represión de los movimientos subversivos, derechos humanos y prensa libre de por medio; por otro lado, se tenía la intención del parlamento de mantener algún nivel de control sobre el accionar contrain surgente de las FFAA. El pretexto para el golpe iba tomando forma.

GOLPE DE ESTADO Y NUEVO ORDEN LEGAL

No vamos a detallar los acontecimientos que se sucedieron entre los primeros días de noviembre de 1991 y el 5 de abril de 1992, periodo en el cual se decidió la suerte de la democracia en el Perú. Sólo mencionaré que en noviembre, y haciendo uso excesivo de las facultades legislativas que el Congreso le había otorgado para que legislara sobre pacificación, el gobierno promulgó 126 decretos legislativos que abarcaron temas bastante variados. El contenido de varios de ellos fue duramente cuestionado por la representación parlamentaria, ya que de manera formal las autoridades civiles abdicaban de sus labores en la conducción de la guerra interna, y los militares adquirían atribuciones que sobrepasaban cualquier control sobre sus funciones. La nueva legislación incorporaba una serie de exigencias plan-

teadas por las FFAA desde cuando la guerra comenzó y traían consigo, por ejemplo, el definitivo desplazamiento de los civiles en las zonas de potencial conflicto. Además, la reforma de las leyes orgánicas de las FFAA, del Servicio de Inteligencia Nacional, del Comando Conjunto de las FFAA, del Sistema de Movilización Nacional, del Sistema de Defensa Nacional, apuntaba a consolidar la intervención que ya tenían los militares en la política nacional.

Un aspecto fundamental en la legislación destinada a pacificar el país fue la facultad que adquirió el Presidente, mediante las leyes 743 y 752, para remover o ratificar en sus puestos a los comandantes generales de las tres fuerzas y al director general de la Policía Nacional. Todos estos pasaban a ser cargo de confianza y el presidente adquiriría la facultad de remover a los jefes de sus puestos o que permanecieran indefinidamente en él. Esto rompía la tradición de constituir las jerarquías militares mediante el ascenso en base a los méritos pero, lo más grave, permitía la injerencia política en la formación de los altos mandos a partir justamente de la formación de cierto tipo de lealtades hacia el Presidente y su entorno. Este conjunto de leyes se definió como un "golpe blanco", y es considerado como el antecedente más destacado antes del 5 de abril.

Ahora bien, en medio de la incertidumbre generada por el accionar gubernamental, el Congreso con mayoría opositora reaccionó derogando algunos de los decretos legislativos y modificando el contenido de varios de ellos antes de que acabara la legislatura, el 15 de diciembre. El Presidente, haciendo uso de sus atribuciones constitucionales, objetó las leyes que derogaban los decretos; por tanto, éstos mantenían vigencia mientras no se solucionaran las diferencias entre el Legislativo y el Ejecutivo. El enredo legal le permitió al gobierno prorrogar la permanencia de los comandantes generales, justo cuando les correspondía ser relevados a finales de ese año; además, le permitía ganar tiempo ya que la siguiente

18 Para mayor información sobre esto, ver OLANO; op. cit: 584 y ss.

legislatura se iniciaba el 6 de abril de 1992. Este tiempo era valioso, ya que así se podía convencer a los altos mandos de que el Parlamento se constituía como una traba para alcanzar los objetivos nacionales de derrotar la subversión.

Los meses siguientes irían a demostrar la utilidad de esa táctica, que se basaba en sorprender al opositor mientras éste buscaba inútilmente el consenso. En el mes de marzo de 1992, los miembros de la Comisión Permanente del Congreso, ante la evidencia que las facultades delegadas en el presidente para promulgar decretos legislativos eran siempre rebasadas, trataron de elaborar una ley que reglamentaba y limitaba tales prerrogativas. En medio de la crisis política desatada por la intemperancia gubernamental, Susana Higuchi de Fujimori acusó de corrupción a varios integrantes de la familia y del entorno presidencial. La decisión de dar el golpe de Estado se tomó en los últimos días de marzo y comprometió al hasta ese entonces Presidente constitucional, al SIN y su jefe real Vladimiro Montesinos, a los comandantes generales de las instituciones militares y el director de la Policía Nacional.

El 5 de abril de 1992, en horas de la noche, Fujimori anunció la formación de un "Gobierno de emergencia y reconstrucción nacional", suspendió la Constitución de 1980 y el Ejecutivo se constituyó como poder Legislativo y Judicial, tomándose militarmente las sedes del Congreso y del Palacio de Justicia. En los días siguientes se destituyó a los integrantes del Jurado Nacional de Elecciones y del Banco Central de Reserva, así como al Fiscal de la Nación. Una vez consumado el golpe de Estado, el gobierno promulgó todas aquellas leyes que habían sido derogadas o modificadas por el cesado Congreso en noviembre y diciembre del año anterior. El camino había sido finalmente limpiado de oposición al pacto cívico militar y Fujimori lograba su sueño de ser el único depositario de la esperanza ciudadana de ponerle fin a los problemas del país.

EL AUTORITARISMO: LEGITIMACIÓN Y PROBLEMAS INICIALES

En los meses que van de mayo a julio de 1992 Sendero Luminoso lanzó una fuerte ofensiva en la capital. El estallido de coches bomba en distintos lugares de Lima, la convocatoria a paros armados más la intimidación generalizada y los asesinatos de dirigentes populares como principal instrumento de su "acción revolucionaria", dieron argumentos más que suficientes a la naciente dictadura para radicalizar sus medidas "legales". Fue promulgada una serie de decretos leyes, que trajeron consigo la condena de cadena perpetua y el juicio por "tribunales sin rostro" para delitos de terrorismo y se redujo de 18 a 15 años la edad para ser procesado por ese delito, el cual pasó a ser considerado como traición a la patria, además los civiles podrían ser juzgados por tribunales militares en juicio sumarios y sin derecho a la apelación; los acusados de terrorismo podrían condenarse en ausencia y se reducía el derecho a la defensa de los inculcados.

El accionar terrorista de Sendero Luminoso fue condición base para que la sociedad aceptara, sin mayores cuestionamientos, el endurecimiento del marco legal antisubversivo. Pero también se requerían resultados inmediatos que permitieran legitimar la dictadura en su lucha contra el terrorismo. Esto se logró el 15 de septiembre con la captura de Abimael Guzmán, cabecilla de Sendero Luminoso, por la Dirección Nacional Contra el Terrorismo (DINCOTE), cuerpo de inteligencia especializado perteneciente a la Policía Nacional, que venía actuando con pleno apoyo gubernamental desde 1988¹⁹.

El mes de septiembre de 1992 fue sumamente importante, ya que trajo consigo el fortalecimiento en el control del Estado por parte de Fujimori y sus más cercanos colaboradores. El golpe adquiriría aún mayor legitimidad entre la

19 TAPIA; op. cit.: 57

población, al demostrar que sin la presencia de los "políticos tradicionales" y un Congreso que retrasaba el accionar gubernamental, era posible combatir en mejores condiciones el terrorismo y, por tanto, derrotarlo de manera definitiva. A pesar de estos logros, las relaciones con importantes mandos de las FFAA no eran del todo armoniosas. La creciente manipulación del Ejecutivo sobre el cuadro de ascensos, la cooptación de los altos mandos y las mejoras económicas que no llegaban, generaron mucha contrariedad en las instituciones militares, sobre todo entre oficiales de alta graduación que no formaban parte del entorno presidencial. La línea institucionalista, conducida por el general de División (r) Jaime Salinas Sedó, se propuso restaurar la "institucionalidad perdida" y organizó un "contragolpe", pero el SIN descubrió el intento restaurador de noviembre de 1992, capturó a los principales dirigentes y los entregó a la Justicia Militar. El general Salinas Sedó fue encarcelado, condenado a 7 años de prisión y posteriormente amnistiado en junio de 1995, junto con los integrantes del nefasto "Grupo Colina"²⁰, militares comprometidos en serias violaciones a los derechos humanos.

NUEVA CONSTITUCIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL PROYECTO AUTORITARIO

Hacia mediados de noviembre de 1992, Fujimori había logrado desarticular la oposición dentro de las FFAA y, por otro lado, neutralizar la oposición interna y externa al golpe. Lo primero fue posible por haber detectado a tiempo el intento de golpe que quiso dar la corriente institucionalista. Lo segundo, por haber alcanzado un acuerdo con la mal llamada comunidad internacional, en la Reunión de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos realizada en Las Bahamas a fines de mayo. En esta reunión el gobierno se comprometió a elaborar un cronograma de retorno a la institucionalidad democrática, que con-

sistía básicamente en la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso, el cual se encargaría de legislar y elaborar también una nueva Constitución.

No voy a detallar el proceso electoral llevado a cabo en el segundo semestre de 1992. Sólo diré que las elecciones se hicieron el 22 de noviembre sin la presencia de importantes agrupaciones políticas, como Acción Popular, el Movimiento Libertad, el APRA y la Izquierda Unida. El gobierno, con CAMBIO 90 y con el recién fundado Nueva Mayoría, obtuvieron 49,2% de la votación asegurando la mayoría en el Congreso Constituyente Democrático (CCD). El segundo lugar fue ocupado por el partido Popular Cristiano con un distante 9,8%, seguido por el Movimiento Independiente Renovación con 7,1% y el Frente Independiente Moralizador con una cifra similar. Seguían grupos residuales, tanto de izquierda como de derecha, con una votación insignificante.

Alcanzada la mayoría en el Congreso, el gobierno tenía las manos completamente libres para continuar con su proyecto autoritario. Habiendo cumplido con la OEA por haber llevado adelante un proceso electoral, por lo demás lleno de irregularidades, sólo tenía que comenzar a monitorear el recién elegido CCD para que elaborara una constitución a la medida del gobernante. Es por eso que la nueva Constitución, luego de 6 meses de trabajo, incorporó artículos que satisfacían "...las exigencias y deseos de Fujimori como la pena de muerte, la reelección presidencial inmediata, el referéndum y la posibilidad del cierre del Parlamento (unicameral) por única vez en un periodo, a juicio arbitrario del presidente."²¹ Con la nueva Constitución se fortalecía aún más el presidencialismo y, por ende, se creaban las condiciones para el progresivo debilitamiento de la institucionalidad democrática en el Perú, hasta acabar prácticamente con ella, tal y como ha quedado demostrado con los acontecimientos del periodo comprendido entre julio de 1995 y mayo de 2000.

20 OBANDO;1999:388 y ss.

21 TUESTA; op. cit.:43

Ahora bien, el proyecto de Constitución fue sometido y aprobado en un referéndum que se llevó a cabo el 31 de octubre de 1993 con 52,3% de los votos válidos. La oposición a la misma obtuvo 47,7%, con lo cual el gobierno completaba el ciclo de legitimación. Fujimori pudo ser nuevamente candidato para las elecciones generales de abril de 1995, en las cuales barrió prácticamente, con 64,42%, a su más cercano competidor, el ex secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar.

Pero lo más arbitrario aún estaba por venir. Abusando de la mayoría parlamentaria de la que gozaba, a mediados de 1997 el gobierno logró que se aprobara la "ley de interpretación auténtica" del artículo 112 de la nueva Constitución, artículo en el cual se consagraba la reelección. Con esta ley se cambiaba la norma constitucional que permitía la reelección inmediata por una sola vez, haciendo uso de un artilugio legal por el cual se establecía que Fujimori había sido elegido recién por primera vez con la nueva Constitución en 1995, por lo cual no era aplicable la restricción al futuro candidato presidente. Así se daba paso a una nueva reelección. El Tribunal de Garantías Constitucionales declaró la inaplicabilidad de la ley y el gobierno respondió a través del Congreso, destituyendo a los tres magistrados que votaron en contra de la "interpretación auténtica".

Muchos acontecimientos se han dado desde que Fujimori fue reelegido en abril de 1995 para un segundo mandato. En este, y haciendo uso del poder sin ningún tipo de freno o contrapeso, se propuso ser nuevamente elegido presidente en abril de 2000, teniendo como trasfondo un marco legal, que sirviendo los intereses de la dictadura impidiera a su vez toda acción opositora. Por ejemplo, el Congreso aprobó leyes que hasta el día están vigentes, como la 26546 de 1995, por la que se creó la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, ente a través del cual se puso en manos de magistrados adictos al régimen esta institución; la 26623 de 1996, que creaba el Comité de Coordinación Judicial y reorganizaba el Ministerio Público (equivalente a la Fiscalía de la Nación en Colombia), entregando el poder real a sus co-

misiones ejecutivas, con miembros designados a dedo y subordinados al Ejecutivo; la 26898, de 1997, que homologaba a los magistrados provisionales con los titulares (lo que le permitió al gobierno modificar los electores del presidente y vicepresidente del JNE), y la última ley que prorrogaba hasta diciembre de 2000 la vigencia de las Comisiones Ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público. La lista de arbitrariedades es bastante larga, por lo que mencionarlas en detalle haría que nos excediéramos en la extensión de este trabajo; sugiero más bien pasar a establecer algunas conclusiones y pensar escenarios posibles luego de la fraudulenta segunda reelección de Fujimori en mayo del año 2000.

A MANERA DE CONCLUSIÓN (con esperanzas no ocultas)

Elaborar conclusiones con base en acontecimientos que aún no han tenido un desenlace definitivo es en un verdadero reto para el investigador. Por tal motivo, he optado por formular una certeza y cuatro conclusiones, que por ahora las presento como incompletas. La primera es que a pesar de las elecciones y de todo el ropaje pseudo democrático del cual está investida, una dictadura gobierna el Perú, apoyándose en el pacto entre Fujimori, el Servicio de Inteligencia Nacional conducido por Vladimiro Montesinos y los altos mandos de las FFAA. Esto se ha visto facilitado por una oposición dispersa, que sin recoger la experiencia habida en otros países, por ejemplo la del Partido por la Democracia de Chile, fue incapaz de conformar un frente electoral y político con candidato único para confrontarlo con el de la dictadura. Hoy, Alejandro Toledo tiene esa responsabilidad, pero en condiciones bajo las cuales permitirían, a medida que pase el tiempo, consolidar la permanencia de Fujimori y sus aliados en el control del Estado.

La primera conclusión parcial señala que la sociedad y los aún difusos movimientos sociales muestran algunos síntomas de reactivación movilizadora, lo cual puede constituirse en el prin-

principal incentivo para resistir la dictadura y contribuir a su salida. Quienes han encabezado la oposición al régimen en los últimos tiempos han sido los estudiantes universitarios, aquellos jóvenes que muy apresuradamente fueron tipificados como la generación X, que demuestran su hastío con un gobierno que ofrece el no futuro como propuesta y que tiende a endurecer su posición frente a los que se le oponen. La brutal represión de la que han sido objeto las movilizaciones, demuestra cómo el gobierno comienza a ser prisionero de su propia dinámica autoritaria. Los movimientos populares y diversas organizaciones sindicales de nuevo y viejo cuño, cansados de un programa económico que sólo ha ofrecido bienestar a unos pocos sectores, comienzan a recuperar su capacidad de respuesta a un gobierno insensible y autoritario, lo cual hace posible pensar que en el corto plazo se constituyan como importantes actores políticos.

Segunda: la OEA como representante de una supuesta comunidad internacional, se ha mostrado como incapaz de frenar los apetitos dictatoriales de Fujimori y la camarilla cívico militar que lo secunda. La reunión de cancilleres que tuvo lugar en Windsor, Canadá, a finales de mayo pasado, concluyó desconociendo el informe de la misión de observadores liderada por Eduardo Stein, que condenaba en términos muy claros las elecciones habidas en el Perú. A cambio se tiene una inocua comisión, a cargo del secretario general César Gaviria y del embajador canadiense Lloyd Axworthy, la cual se encargará de supervisar lo inexistente: el fortalecimiento de la institucionalidad democrática con la puesta en marcha de algunas reformas al actual ordenamiento legal. Poco se puede esperar de la OEA, más aún si se tiene la oposición de países como Brasil, México, Ecuador, Bolivia y Venezuela, que al argumentar el principio de la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados terminan,

desconociendo la resolución 1080 de la misma OEA, por un lado, y apoyando la dictadura de Fujimori, por otro lado²².

Tercera conclusión: Estados Unidos en pleno año electoral no está muy dispuesto a actuar con firmeza de manera unilateral. Las animadversiones discursivas hacia el intervencionismo y la injerencia existentes en el hemisferio, más específicamente en la Región Andina, podrían fortalecer los por ahora vagos proyectos de "nacionalismo andino", si es que EEUU decide imponer sanciones económicas y/o comerciales, ya sea a través de la banca multilateral o del sistema de preferencias arancelarias andinas (ATPA). La ayuda que se presta en las partes militar y policial no se vería entorpecida, ya que su inútil "guerra contra las drogas", al ser considerada como un problema de seguridad nacional, permite la certificación del Perú en este campo. Además, Fujimori ha sido considerado un adalid en la lucha contra los "flagelos" del narcotráfico y el terrorismo, lo cual le permite márgenes de maniobra bastante importantes en sus relaciones con EEUU.

Cuarta conclusión: las Fuerzas Armadas muestran aparente unidad y completa lealtad al gobierno. Las instituciones militares habiendo sido políticamente divididas por la cooptación que hizo el gobierno de algunos altos mandos, han optado por asumir una posición de sumisa aceptación de esta realidad que no sabemos si se mantendrá durante más tiempo. En todo caso, y si la situación se le complica al gobierno por la profundización de la crisis política, aunada al deterioro de la situación económica por una no descartada crisis regional, las FFAA pueden constituirse en el factor que decida, una vez más, la suerte de la dictadura o el futuro de la democracia en un país latinoamericano.

Junio de 2000

22 La resolución 1080 fue aprobada en la reunión de cancilleres que tuvo lugar en Santiago de Chile en 1991. En ella se establecía que cualquier ruptura del orden constitucional en la región, supondría inmediatamente la puesta en práctica de una serie de acciones a nivel internacional, tendientes a cooperar en el restablecimiento de la institucionalidad perdida. Como no funcionó en abril de 1992, luego del golpe de Estado, el gobierno de Fujimori no ha tomado para nada en cuenta la opinión de la OEA y sus veedores.

*Post scriptum*LA QUIEBRA
DEL FUJIMORISMO

El recién posesionado presidente del Perú, ingeniero Alberto Fujimori, elegido de manera legal y legítima según lo dijo él mismo en su última conferencia de prensa, decidió el 16 de septiembre reducir su tercer mandato a sólo un año y prometió desactivar el Servicio de Inteligencia Nacional, en el más breve plazo posible. Anunció, igualmente, que convocaría a elecciones generales y, además, dirigiría un proceso de transición hacia la institucionalidad democrática, proceso que culminará el 28 de julio de 2001, día en que el nuevo presidente tomará el mando hasta el año 2006. Un 75% de la población aprueba la decisión presidencial, y la oposición al "irreductible" Fujimori celebra en las calles limeñas la "caída del chino"

Vladimiro Montesinos Torres, todopoderoso asesor presidencial y organizador de la policía secreta del régimen, se fuga del país bajo la figura legal del asilo político y se refugia en Panamá, paraíso financiero y centro de reclusión negociada de golpistas como el haitiano Raoul Cedras y el ex presidente de Guatemala Jorge Serrano. La presidenta de Panamá, Mireya Moscoso, termina aceptando las propuestas hechas por César Gaviria y por distintos presidentes latinoamericanos de recibir a Montesinos en su país, ya que la salida de este polémico personaje coadyuvará al restablecimiento de la democracia en el Perú. El canciller panameño declara públicamente que inicialmente su gobierno se opuso a recibir a Montesinos, pero que las presiones, sobre todo las del Departamento de Estado de EEUU, fueron tan intensas que al final tuvieron que ceder a ellas.

Las Fuerzas Armadas del Perú, a pesar de cerrar filas alrededor del asesor, al que lograron sacar del país, y de haber jurado completa lealtad a su "comandante supremo" en días recientes, aparecen políticamente divididas y con un generalizado descontento en los mandos intermedios. Además, su presencia se hace cada vez más no-

toria en diversos escándalos de corrupción y compromete a los altos mandos en una serie de actividades ilegales, como el contrabando y el tráfico de armas. Recientes revelaciones confirman que Jordania vendió legalmente, y con conocimiento de la CIA, 60 milfusiles kalashnikov al Ejército peruano, los que no llegaron al destino originalmente señalado: las instalaciones militares del Perú. ¿Fueron las FARC quienes recibieron tales armas?

Los acontecimientos reseñados líneas arriba nos remiten a un Perú atravesado por una grave crisis política, la cual ha llevado a que el autoritarismo inicie su retirada de la manera más ordenada posible. La crisis pacientemente incubada por el accionar del gobierno en los tres últimos años, por fin le estalló en sus manos. Lo inevitable se hizo presente más rápido de lo que cualquier analista creyera. La fase terminal del régimen fujimorista se ha iniciado, pero ¿cuál fue el detonante para que el gobierno anunciara su salida adelantada? El descalabro gubernamental se inició un vídeo filtrado al parlamentario opositor Fernando Olivera por integrantes de la Marina de Guerra del Perú, adscriptos al SIN, en donde claramente se ve a Vladimiro Montesinos sobornando a un congresista de la oposición recién elegido para que se pasara a las filas del gobierno. El vídeo se ha hecho célebre, ya que con su difusión comenzó a resquebrajarse el aparentemente sólido andamiaje de la dictadura, dejando al descubierto toda la red de chantaje y corrupción organizada y dirigida desde las más encumbradas esferas del gobierno.

"La imagen internacional del Perú mejoraría si logramos una mayoría de 70 y 75 parlamentarios...sólida y pensante...", le argumentaba Montesinos al tránsfuga Alberto Kouri, mientras le entregaba 15 mil dólares para que cambiara de partido. El vídeo dio la vuelta al mundo, e inmediatamente se observaron los pies de barro sobre los que se había levantado la institucionalidad autoritaria. Las diferencias que surgieron a raíz de la divulgación del vídeo llevaron a la ruptura del pacto, y fue Fujimori quien tomó la iniciativa, pidiéndole la renuncia a Montesinos, pero los

altos mandos militares respondieron con una posible insubordinación si éste era entregado a la justicia peruana. La transacción final condujo a la huida de Montesinos del Perú, fuga auspiciada directamente por el secretario general de la OEA y los organismos secretos de los EEUU, lo cual no significa que se haya puesto punto final a la crisis política iniciada a mediados de septiembre.

El final adelantado de la autocracia fujimorista era completamente previsible ya que durante los últimos meses se había construido un escenario político sobre el cual era posible que se diera una crisis de gran magnitud. Si bien es cierto que gobierno, oposición y sociedad civil habían iniciado conversaciones conducentes al "fortalecimiento de la institucionalidad democrática", nada garantizaba que esas reuniones pudieran conducir a cambios fundamentales en el accionar del gobierno. Más bien, en ciertos sectores políticos e importantes medios de opinión se percibía el diálogo como una artimaña gubernamental orientada a ganar tiempo mientras, por un lado, tranquilizaba los frentes interno y externo y, por otro, se reacomodaban las tendencias dentro de la coalición gobernante.

Ahora bien, el anuncio de la retirada de Fujimori permite formular nuevos interrogantes sobre el futuro del vecino país: ¿tendrá la oposición el desprendimiento suficiente para conformar una candidatura única? ¿qué garantías existen para que el próximo proceso electoral tenga condiciones de igualdad para todos los participantes? ¿el desmonte del régimen autoritario será obra del mismo que lo organizó, o será necesario esperar al futuro gobierno para que se realice tamaña tarea? ¿tendrá la crisis política un efecto negativo sobre la economía del país? ¿cómo afectan la seguridad regional los acontecimientos del Perú en los últimos días? Por el momento sólo puedo afirmar que en el Perú se ha iniciado una transición hacia la democracia, que como todo proceso de este tipo no está exento de incertidumbre. Habrá que esperar cómo se desenvuelven los acontecimientos en los próximos días, para poder tener algunas certezas; por ahora solo queda anhelar que la transición se haga de la manera más pacífica y ordenada posible, en aras de lograr un futuro gobierno con la suficiente legitimidad para sancionar a los responsables de todos los desvaríos sufridos por el Perú en los últimos años.

Bogotá - Colombia

¿Quién asumirá poder en Perú?

Fujimori abandona y se queda en Japón

Texto de la renuncia se conocerá mañana. Gabinete en interinidad. Asumiría segundo vicepresidente. Anticiparían elecciones de abril.

El *Espectador* publicó el lunes 20 de noviembre de 2000, en la primera página, este titular que marcaba el fin de la era Fujimori en el Perú.

BIBLIOGRAFÍA

- HINOJOSA, Iván.** 1999. *Sobre parientes pobres y nuevos ricos: las relaciones entre Sendero Luminoso y la izquierda radical peruana.* En: Steve Stern editor: *Los senderos insólitos del Perú: guerra y sociedad, 1980-1995.* Instituto de Estudios Peruanos y Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga. Lima.
- LINZ, Juan.** 1987. *La quiebra de las democracias.* Alianza Editorial. Madrid.
- OBANDO, Enrique.** 1999. *Las relaciones civiles-militares en el Perú 1980-1996: sobre cómo controlar, cooptar y utilizar a los militares (y las consecuencias de hacerlo).* Steve Stern editor. Ibid.
- OLIART, Patricia.** 1999. *Alberto Fujimori: ¿El hombre que el Perú necesitaba?* Steve Stern editor, ibid.
- OLANO, Aldo.** 1999. *Las relaciones cívico-militares y la caída de la democracia en el Perú.* En: OASIS 98, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- PERELLI, Carina.** 1995. *La personalización de la política. Nuevos caudillos, 'outsiders', política mediática y política informal.* En Perelli, Picado y Zovatti comps : *Partidos y clase política en América Latina en los 90.* Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). San José, Costa Rica.
- ROSPIGLIOSI, Fernando.** 1996. *Las Fuerzas Armadas y el 5 de abril. La percepción de la amenaza subversiva como una motivación golpista.* IEP. Lima.
- TAPIA, Carlos.** *Las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso. Dos estrategias y un final.* IEP. Lima.
- LAGOS, Ricardo y Eugenio Tirón.** 1991. *Actores sociales y ajuste estructural.* En: *Revista de la Cepal.* # 44. Agosto. Santiago de Chile.
- TUESTA Soldevilla, Fernando.** 1994. *Perú Político en Cifras.* Fundación Friedrich Ebert. Lima.