

El proceso de transición democrática en el Perú y el liderazgo de Toledo*

Elaine Ford Deza¹

Introducción

A efectos de comprender la realidad política actual en el Perú es imprescindible remontarnos algunos años en el pasado para tener una idea más completa de lo sucedido. Es por esta razón que este documento ha sido dividido en tres grandes capítulos. El primero de ellos está dedicado a la década fujimorista. Ahí se repasan a grandes rasgos los niveles de autoritarismo y el control de las instituciones públicas y los entes de poder. También se menciona la importante labor de la sociedad civil en todo este contexto.

El segundo capítulo está dedicado al corto mandato de Valentín Paniagua, quien encabezó el Gobierno de Transición. Sus ocho meses en el poder le permitieron instaurar las bases para retornar al sistema democrático. Él y su administración emprendieron rápidamente una serie de medidas que son interesantes revisarlas. Paniagua, a su vez, le dejó el campo fértil a Alejandro Toledo para continuar con este proceso democratizador. Sin embargo, en el tercer y último capítulo se tratará detalladamente la actual gestión del presidente Toledo, con lo cual se verá que el panorama no es tan alentador. La administración Toledo empezó su gestión con serias dificultades que se complicaron por ciertos reveses en la política gubernamental aplicada. Esto, en consecuencia, le generó un fuerte bajón en su popularidad con tan sólo meses en el Gobierno.

Hoy el escenario en el Perú no es muy optimista, pero hay que tener en cuenta que los procesos de transición democrática en el Perú y en cualquier parte del mundo

* Conferencia presentada en el seminario «Chile y América Latina: Los nuevos liderazgos», organizado por la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Central de Chile, realizado entre el 29 al 31 de octubre del 2003.

¹ Periodista. Analista regional. Actual funcionaria de enlace de la Comisión Andina de Juristas en Santiago de Chile e investigadora asociada del Instituto de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional (IDEESI).

no es tarea fácil ni de corto aliento. Por el contrario, la tarea es tan compleja que no compete únicamente al Gobierno de turno, que si bien éste la encabeza y la dirige hoy, es la población en general, en todos sus frentes, la que debe colaborar para lograr un retorno a la democracia viable y duradero.

1. Fujimori (1990-2000): Un régimen autoritario

Hablar del proceso de transición democrática en el Perú implica necesariamente remontarnos a la década del fujimorismo. Fueron diez años en los cuales el presidente Alberto Fujimori junto con su asesor, Vladimiro Montesinos, y demás secuaces, lograron instalar en el poder un régimen autoritario con fachada democrática, que permitió ocurrieran los actos de corrupción más desmesurados en la historia peruana, junto con la violación sistemática de los derechos humanos y el pisoteo flagrante de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho.

Fue precisamente durante el segundo mandato del presidente Alberto Fujimori, cuando el pueblo peruano percibió la sensación de estar sometido a un régimen poco transparente, cuyas acciones fraudulentas se llevaban a cabo con plena legitimidad y de forma permanente. A simple vista uno se preguntaba cómo esto podía suceder en un régimen que al mismo tiempo se reclamaba liberal y democrático. Sin embargo, es más fácil entenderlo si se tiene en cuenta los siguientes elementos que favorecían estas conductas:

- La inexistencia de partidos políticos sólidos.
- La presencia de una mayoría gobiernista en el Congreso, sin ninguna capacidad de reivindicar mínimos de independencia legislativa y de fiscalización.
- La politización a su servicio de las Fuerzas Armadas.
- La conducta siniestra del servicio de inteligencia.

Esta estructura generó:

- La dependencia y falta de autonomía de los poderes del Estado.
- La inoperancia del órgano electoral.
- La debilidad de las instituciones democráticas.
- La casi plena manipulación de los medios de comunicación.

Así, el Parlamento, el Poder Judicial, el Ministerio Público, los organismos electorales, las Fuerzas Armadas, la Sunat y los canales de televisión de señal abierta jugaron un papel importante en torno a la perpetuación de Fujimori en el poder. Además, la concentración de poder les permitió montar un gran cerco dentro del

cual se podía maniobrar impunemente, sin ser descubiertos, disponiendo así con absoluta libertad de las arcas públicas². La red establecida tuvo como piedra angular y organismo de mando al Servicio de Inteligencia Nacional (SIN).

Si a los elementos antes mencionados se añade el gasto de los recursos del Estado para fines electorales, las condiciones eran idóneas para llevar a cabo acciones de perfil bajo³. Fue en 1996 (ya con seis años de gobierno) cuando empezó toda esta obsesión por continuar con un tercer mandato a partir del año 2000. En ese entonces el diario oficial *El Peruano* publicó la Ley N° 26657, mediante la cual el Congreso de la República interpretó el artículo 112° de la Constitución de 1993, que permitía una nueva reelección del ingeniero Alberto Fujimori, considerándose así como primer gobierno el ejecutado entre 1995 y el 2000 y no los años previos entre 1990 y 1995.

Posiblemente, es a partir de este hecho cuando se empieza a percibir todo un proceso que, sistemáticamente, perturbó el sistema jurídico, político y social peruano.

Tras una ardua campaña caracterizada por actos fraudulentos y poco transparentes, Alberto Fujimori ganó las elecciones del 2000 a Alejandro Toledo (candidato por Perú Posible), con lo cual iniciaría un tercer mandato que duraría hasta el 2005.

El rol de la sociedad civil

La sociedad civil junto con el apoyo de la comunidad internacional trabajaron enormemente para derrocar este régimen y para retornar al sistema democrático. Por ejemplo, los jóvenes jugaron un papel importante y encontraron en la calle el lugar idóneo para manifestar su descontento. A partir de las protestas realizadas se dio espacio a la discusión política en los recintos estudiantiles nacionales y privados y, en todas sus esferas socioeconómicas. Empezaron a surgir, también, nuevas organizaciones juveniles de manera independiente, así como nuevas corrientes de opinión y una preocupación colectiva por el bienestar político del país.

En el año 2000 eran aproximadamente 350 mil universitarios a nivel nacional los que participaron de manera efectiva en prácticas pro defensa de la democracia. A ellos también se unieron diversas agrupaciones provenientes de frentes regionales, sindicatos, movimiento de mujeres, bases partidarias, colectivos ciudadanos, grupos religiosos, grupos barriales, gremios estudiantiles, gremios artísticos, ONGs de derechos humanos, entre otros⁴. Alejandro Toledo Manrique, por las filas de Perú Posible, encabezó todo este trabajo de oposición al régimen fujimorista. Él

² “I Conferencia Nacional Anticorrupción”, conferencia a cargo del jurista Enrique Bernales Ballesteros, titulada “Corrupción: un problema estructural de causa política y jurídica”, Lima, 2001.

³ FORD Elaine, “Perú 2000: Un triunfo sin democracia”, *Lecturas sobre Temas Constitucionales* 15, Comisión Andina de Juristas, Lima - Perú, setiembre 2000.

⁴ Ibid.

junto a los jóvenes y el resto de la sociedad civil emprendieron una ardua campaña a fin de demostrar el nivel de autoritarismo en el que estaba sumergido el país.

Si bien Manuel Antonio Garretón⁵ sostiene que las dictaduras no se botan, no se derrocan, salen a partir de movilizaciones de la sociedad civil, negociaciones entre la clase política representativa de esa sociedad civil y la dictadura o mediaciones de otras instancias. En el caso del régimen peruano fue la exhibición de un video, a pocos meses de comenzar su tercer mandato, lo que originó que todo este sistema perverso y enquistado en el Perú se derrumbe en tan sólo semanas. Este video mostró al Perú y al mundo la vasta red de corrupción instaurada en el régimen de facto. En comparación con lo que sostiene Garretón, el caso peruano fue un tanto atípico, en todo sentido. Sin embargo, no se puede dejar de reconocer el esfuerzo, el nivel de articulación y la labor emprendida por la sociedad civil en su momento, que permitió dejar sentir el malestar y la preocupación de la población peruana.

2. Paniagua: El retorno a la democracia

Paralelamente, a mediados de noviembre del 2000 el entonces congresista Valentín Paniagua obtuvo la presidencia del Parlamento Nacional. Nadie imaginó que días más tarde, el presidente Alberto Fujimori renunciaría a su cargo desde un país lejano geográficamente: el Japón, tomando así por sorpresa a su gabinete y a la población peruana en general, sobre todo por producirse en un momento de crisis política a nivel nacional⁶.

Ante la renuncia, el Parlamento acordó destituir al presidente por “*permanente incapacidad moral*” y así descartó la posibilidad de aceptarle su renuncia⁷. Al producirse la destitución del Presidente, de acuerdo con el artículo 115° de la Constitución, le correspondería acceder a dicho cargo el primer vicepresidente, Francisco Tudela, pero éste había renunciado semanas antes, correspondiéndole entonces la presidencia a Ricardo Márquez, segundo vicepresidente, quien también había renunciado⁸. Por tanto, en línea de sucesión, el 22 de noviembre del 2000 asumió la presidencia de la República el Presidente del Congreso, Valentín Paniagua.

Es importante tener en cuenta que el Gobierno del presidente Valentín Paniagua llegó al poder en un contexto de carencia moral y profundo escepticismo. Su lle-

⁵ Manuel Antonio Garretón es profesor de sociología de la Universidad de Chile, Revista *Ideele*, N°129, julio del 2000.

⁶ «*Las Tareas de la Transición Democrática*», Serie DEMOCRACIA N°1, Comisión Andina de Juristas, Lima - Perú, setiembre 2001.

⁷ FERRERO Raúl, “*Defendiendo la Democracia*”, Editora Jurídica Grijley, Primera Edición, enero 2001, Lima - Perú, pg. 16.

⁸ Ibid.

gada representó un doble escenario contrapuesto. Por un lado, el fin de un régimen autoritario que pisoteó el sistema democrático nacional, dejándolo quebrado en términos políticos, sociales, económicos y militares, y, por el otro lado, Paniagua representó también el inicio de una nueva era política, de reinstauración democrática y de recuperación moral. Sin duda, el presidente Paniagua dotó al pueblo peruano de esperanza y sería su Gobierno de Transición el que establecería las bases para el cambio de toda una Nación.

A grandes rasgos, fueron tres las preocupaciones principales: 1) retornar al sistema democrático, 2) garantizar un proceso electoral libre y transparente y 3) mantener una economía estable. Al tener en cuenta su corto período presidencial, la administración Paniagua rápidamente dio inicio a una serie de cambios que conducían a la concreción de estas preocupaciones.

Evidentemente, el éxito de las medidas planteadas sólo dependería de la conformación de un Gabinete “de lujo”. Fue en estos mismos términos como fue calificado el equipo de Ministros que juramentó a fines de noviembre del 2001 encabezado por el ex secretario general de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar, quien también asumió el ministerio de Relaciones Exteriores.

En los ocho meses de su corto mandato, se apreciaron diversos cambios sobre hechos que años antes habían generado un gran malestar colectivo en la población peruana y una severa repercusión ante la comunidad internacional. Algunos de los cambios fueron: la restitución de los tres magistrados del Tribunal Constitucional; la devolución del Canal 2 al empresario Baruch Ivcher; el resurgimiento de la prensa libre e imparcial; el retorno a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; entre otros⁹.

Asimismo, durante el período de transición surgieron varias iniciativas, tales como la creación de la Iniciativa Nacional Anticorrupción; la creación de la Comisión de la Verdad (*que examinaremos más adelante durante el Gobierno del Presidente Toledo*); la Comisión encargada del nuevo Proyecto de Bases en materia de Reforma Constitucional; la creación de la Mesa de Concertación Contra la Pobreza; la Comisión para el Acuerdo Nacional por la Educación, entre otras interesantes iniciativas¹⁰.

Durante el período gubernamental de Paniagua también se inició el proceso de inscripción de las planchas presidenciales que participarían en los próximos comicios generales del 8 de abril del 2001. Un total de 17 planchas presidenciales fueron inscritas, entre ellas la de Perú Posible, encabezada por Alejandro Toledo

⁹ «Las Tareas de la Transición Democrática», Serie DEMOCRACIA N°1, Comisión Andina de Juristas, Lima - Perú, septiembre 2001.

¹⁰ Ibid.

Manrique. Posiblemente, la principal sorpresa de la ocasión fue la inscripción del ex presidente Alan García Pérez por las filas del partido aprista peruano (PAP).

Llamó la atención también la vasta cantidad de agrupaciones y movimientos que surgieron efímera y coyunturalmente, sin una ideología o una tradición partidaria que los respalde. Este hecho ya es casi una constante en el Perú dado el desgaste y la casi desaparición del sistema de partidos políticos que existió durante la mayor parte del siglo pasado. (*Veremos más adelante la iniciativa actual de la administración del presidente Toledo a fin de contribuir con un sistema de partidos políticos*). Igualmente, resulta interesante las alianzas conformadas repentinamente a fin de recaudar mayor número de votos.

Las primeras proyecciones presidenciales a nivel nacional indicaban que habría segunda vuelta electoral, entre los candidatos Alejandro Toledo y Alan García. Pero más allá de los resultados obtenidos, los comicios electorales en esta primera vuelta revelaron que éstos se produjeron en un ambiente limpio y transparente. Así lo manifestó, por ejemplo, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea tras resaltar en su Informe preliminar que los comicios generales en el Perú se ajustaron a los estándares internacionales. Ese aspecto ya de por sí, era muy alentador porque revelaba que las cosas estaban cambiando favorablemente en el país.

Durante esas mismas elecciones generales también se decidió el futuro del nuevo Congreso peruano para el período 2001-2006. A continuación se muestra un cuadro con la agrupación de congresistas en las distintas bancadas formadas en el Congreso de la República que se mantienen hasta la fecha.

| Partido o agrupación política | Nº de Curules |
|----------------------------------------------|---------------|
| Perú Posible (partido oficial) | 47 |
| Partido Aprista Peruano | 28 |
| Unidad Nacional | 17 |
| Unión Parlamentaria Descentralista UPP-SP-AP | 13 |
| Frente Independiente Moralizador | 11 |
| Grupo Parlamentario Independiente | 4 |
| TOTAL | 120 |

Fuente: Congreso de la República del Perú, agosto 2001.

La segunda vuelta electoral se llevó a cabo el domingo 3 de junio del 2001. Según el recuento definitivo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE),

Alejandro Toledo obtuvo el 53 por ciento de los votos válidos, con lo cual ganó la presidencia del Perú por el período 2001-2006. En tanto Alan García mereció la confianza de un 46 por ciento.

3. Toledo: Un gobierno democrático carente de liderazgo

A. Algunos desaciertos de la gestión del Presidente Toledo

Alejandro Toledo, candidato por Perú Posible, llegó finalmente al poder y asumió el mando el 28 de julio del 2001. Ante ello, se abrieron muchas interrogantes sobre las posibilidades de acometer con éxito las muchas tareas que tendría por delante. A su inexperiencia se sumaba el hecho de que encabeza una coalición improvisada y muy heterogénea, además, el no contar con la mayoría en el Congreso complicaba potencialmente las cosas.

Si bien Toledo llegó al poder con algo más de un 50 por ciento y representando así el deseo del pueblo peruano por continuar con el proceso de democratización, el panorama le fue difícil desde un inicio. Los ataques y críticas de la nueva oposición se tornaron cada vez más severos y constantes. A ello se suma algunos desaciertos del Presidente producto de la falta de coordinación entre los miembros de su administración o la falta de asesoría en temas puntuales. Además, su vida privada y la actitud que mostró por no querer reconocer a su hija Zaraí, quien finalmente fue reconocida, fueron aspectos relevantes que trastocaron su gestión y generaron los primeros niveles de descenso en su popularidad con tan sólo meses en el gobierno.

Eliane Karp, primera dama de la República, es también el talón de Aquiles de Toledo y su administración. Si bien es una mujer respetable, inteligente y muy preparada, el no ser peruana genera ciertos anticuerpos en una sociedad tremendamente conservadora. Adicionalmente, no se ha producido ningún tipo de empatía entre ella y la prensa peruana, por el contrario es una relación distante y muchas veces agresiva. Tal es el caso, por ejemplo una vez culminada la Cumbre del APEC¹¹, Eliane Karp dio declaraciones criticando la labor de la prensa peruana. Tal hecho generó en el Perú toda una controversia sobre el rol de la primera dama y, a su vez (que es lo que es más dramático aún), opacó los logros que Toledo pudo haber conseguido en el Asia.

De otro lado, la composición del Gabinete Ministerial no ha sido tarea fácil para el presidente Toledo. En dos años y medio de gobierno han sido cinco los gabinetes que han juramentado. Distintas figuras: independientes, académicos, empresarios y políticos han desfilado por Palacio por cortos periodos que no permiten ejecutar

¹¹ La cumbre de APEC se produjo en Tailandia en octubre del 2003.

continuamente las políticas establecidas. Dichos cambios ministeriales revelan la inestabilidad política del país, además, representan cambios de forma mas no de contenido, porque los problemas estructurales persisten. Para muchos analistas y políticos el meollo de la actual crisis política del Perú se debe a la forma como Alejandro Toledo está conduciendo el país. Muchos creen que el principal problema es el mismo Presidente, quien parece creer que sigue en campaña electoral; a ello se debe la exposición en los medios, la oferta pública de obras y las acusaciones a sus antecesores.

La corrupción es un tema que también sigue latente en el gobierno actual. Los rezagos del montesinismo (gente vinculada a Montesinos, hoy encarcelado) aún se mantienen en lugares claves del aparato estatal, que permiten el trabajo sucio y deshonesto en beneficio de pocos y en perjuicio de un país que busca el retorno a la democracia y la legitimización de sus instituciones. Tal es el caso, por ejemplo, de lo sucedido con el Consejo Nacional de Inteligencia (antes denominado Servicio de Inteligencia Nacional «SIN»), el cual fue desactivado a fines de marzo del 2004 por una serie de actos irregulares y denuncias en contra de sus directivos.

Adicionalmente, las protestas y marchas se han convertido en una constante durante el régimen toledista. Para comprender esto, es importante tener en cuenta un elemento sustancial. Desde la caída de Fujimori, el gran consenso que se produjo en el Perú entre la clase política, los gremios, el empresariado y la ciudadanía en general fue en torno a la importancia de la promoción de la defensa de los valores democráticos, de la transparencia, de la lucha contra la corrupción y el autoritarismo¹².

Además, esa democratización o la “descompresión” política que trajo tanto el gobierno provisional del presidente Paniagua como el presidente Toledo, han generado incentivos que han permitido una reactivación de movimientos de protestas importantes (regionales y de algunos gremios). Esto se inscribe dentro de una nueva lógica “democratista” del actual Gobierno, muy reactiva y de rechazo mecánico a todo aquello que pueda asociarse de alguna forma al fujimorismo y que pueda agravar problemas de gobernabilidad¹³.

Sin embargo, sucede una paradoja, porque si bien el Gobierno impulsa el espíritu democratizador, al mismo tiempo no sabe cómo actuar en momentos en que las masas salen a las calles a protestar.

Por ejemplo, recordemos las fuertes protestas producidas durante el 2002 cuando el gobierno de Toledo anunciara la privatización de las empresas eléctricas arequipeñas de EGASA y EGESUR. La población sureña del país salió a las calles a protestar, lo

¹² TANAKA Martín, “*La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*”, Serie DEMOCRACIA N° 4, Comisión Andina de Juristas, mayo 2002, Lima-Perú.

¹³ Ibid.

que generó actos de violencia con el saldo de cuantiosos daños materiales y humanos. El Gobierno se vio obligado a enviar una comisión especial a negociar con las autoridades arequipeñas, que logró poner fin al conflicto. No obstante se frustró la privatización, quedando el Gobierno en una posición débil.

En esta circunstancia específica el Gobierno no sólo no supo negociar, sino que la salida dada reveló que la actual administración lleva una política frágil, sin convicción y que se amolda de acuerdo a la coyuntura y a intereses diversos. Además, esto no es un hecho aislado a su actual gestión. Situaciones similares se han repetido reiteradas veces para distintos fines.

Esto también se aprecia, por ejemplo, en el sinnúmero de cargos que se crean repentinamente, incluso, con todas las formalidades requeridas. Sin embargo muchas veces estos nuevos cargos son efímeros, con un presupuesto mínimo y sin lineamientos claramente establecidos. Tal es el caso, por ejemplo, del Zar Anticorrupción, quien fue nombrado con “bombos y platillos” y a los pocos meses esta misma persona era designada Embajador del Perú en Argentina, dejando la labor emprendida a medio camino. A inicios del 2003 se creó también, por primera vez en el Perú, el cargo de presidente de la Comisión Nacional para la Juventud (CONAJU), que si bien era una iniciativa interesante por el trabajo que se emprendería con los jóvenes en el Perú, ésta no contaba con mayores recursos y a la fecha es poco o casi nada lo que se ha hecho al respecto. De esta manera, la voluntad gubernamental finalmente se diluye en la creación de cargos emblemáticos, mas no en acciones concretas.

Por si fuera poco, el actual fortalecimiento de los rezagos del terrorismo que permanecieron dormidos por casi una década es un duro problema que se le enfrenta hoy a la gestión del presidente Toledo. Lidiar con el terrorismo no es tarea fácil, menos aún si éstos desarrollan sus actividades principalmente en zonas donde convergen también otros tipos de actividades ilícitas como lo es el narcotráfico. Ante ello, tenemos un escenario difícil cuyo tratamiento por parte de las fuerzas del orden es bastante complejo.

Para Toledo y su administración hacer frente a Sendero Luminoso se convierte en un gran desafío. El recrudecimiento de la violencia no sólo genera el retroceso en materia de derechos humanos y en la consolidación democrática; sus efectos nefastos también repercuten en el campo social, político, económico y militar, además de debilitar al Perú como atracción financiera para los inversionistas extranjeros.

Para mediados de marzo del 2004 la popularidad de Toledo alcanzaba un 9,5 por ciento¹⁴, cifra bastante baja en comparación con el más de 50 por ciento con que inició su mandato. Los ciudadanos en general critican su falta de liderazgo. Ade-

¹⁴ Encuesta elaborada por la Universidad de Lima, marzo de 2004.

más, de acuerdo a encuestas elaboradas por la Compañía Peruana de Investigación (CPI), el 88,3 por ciento de la población rural no reconoce ningún logro del Gobierno. Adicionalmente, el 88 por ciento sostiene que existe una justificada sensación de inseguridad por el incremento de la delincuencia común y queda resaltado que el peor problema nacional sigue siendo la falta de institucionalidad. El Congreso tiene una peligrosa desaprobación de 69% y el Poder Judicial de 77%, mientras que la policía carece de credibilidad con un 61 por ciento¹⁵.

El descenso en la popularidad se reflejó también en la derrota absoluta de Perú Posible, el partido oficial, durante las elecciones regionales y municipales en el Perú producidas en el 2002. En dicho proceso el APRA y los independientes se constituyeron en una fuerza nacional que eventualmente podrían, en el caso del APRA, favorecerlo en las elecciones presidenciales del 2006. Todo dependerá de la gestión de sus representantes en distintos puntos del país.

Como se puede apreciar, en el Perú hoy en día existe ausencia de liderazgo político y de perspectiva política a más largo plazo. Hay un gran escepticismo de parte de la población pues el barco no parece avanzar al nivel de las expectativas creadas al inicio de su mandato.

B. Algunos aciertos en la gestión del Presidente Toledo

Desde el retorno a la democracia en el 2000 se han establecido en el Perú un sinnúmero de comisiones, asociaciones y consorcios a todo nivel (judicial, parlamento, ejecutivo, sociedad civil), muchos de ellos con el propósito de investigar y fiscalizar actos de corrupción, masacres y violaciones a los derechos humanos que se remontan desde los años 80. Estas acciones son tremendamente importantes y muy alentadoras en el sentido que permitirán esclarecer hechos que se mantuvieron ocultos por mucho tiempo y, consecuentemente, reconciliar a un país que aún mantiene heridas abiertas.

a. Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)

En tal sentido, la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) es el ejemplo actual más representativo de este tipo de trabajo en el Perú. La CVR tras más de dos años de arduo trabajo, presentó su Informe Final en el segundo semestre del 2003, el cual reveló una serie de hechos que remecieron al sistema político, militar y social del país.

La CVR tuvo como propósito esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de la violación de los derechos humanos producidos desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000, imputables tanto a las organizaciones terroristas como a los agentes del Estado, así como proponer iniciativas destinadas a afirmar la paz y la concordia entre los peruanos.

¹⁵ Datos tomados de APOYO. Lima, 20 de octubre de 2003.

El Informe Final de la CVR sostiene que el número de víctimas fatales de la violencia emprendida entre 1980 y el año 2000 es de 69,280 personas. Dicha cifra supera enormemente a la cifra de víctimas que se manejaba con anterioridad que era alrededor de las 25 mil personas. La población campesina fue la principal víctima de la violencia. Al Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso (PCP-SL) se le atribuye el 54 por ciento de las víctimas fatales, mientras que al Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) se le considera responsable del 1,5 por ciento de las víctimas¹⁶.

Asimismo, dicho Informe sostiene que tanto el gobierno del presidente Belaúnde (1980-1985) como el del presidente Alan García (1985-1990) erraron al no aplicar una estrategia integral para hacer frente de un modo eficaz y dentro de sus propios marcos democráticos a la subversión armada y terrorismo. También sostiene que la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas tenían el deber de enfrentar a los grupos subversivos que desafiaban el orden constitucional de la República. No obstante, critica a las Fuerzas Armadas por aplicar una estrategia de represión contra la población considerada sospechosa de pertenecer a PCP-SL¹⁷.

Lo curioso de este Informe es que tras su publicación, se generó toda una polémica y discusión en torno a la validez del mismo. Hay ciertos sectores políticos que al verse involucrados, directa o indirectamente, trataron de invalidar y deslegitimar las investigaciones producidas y las afirmaciones expuestas en el Informe, lo cual rompe con el espíritu reconciliador con el que fue concebido. Se habla, incluso, de un Informe sesgado e injusto.

El mérito de Toledo en todo esto es haber avalado la elaboración del Informe y el pronunciarse al respecto una vez publicado. Sin embargo, con relación a las reparaciones civiles de las víctimas, aún queda larga data.

b. Acuerdo Nacional

En estos más de dos años de gestión también se han producido reformas y acuerdos relevantes, además de haber avalado acuerdos importantes a nivel internacional. Tal es el caso del Acuerdo Nacional de Gobernabilidad: esfuerzo obtenido gracias al consenso logrado entre los representantes de las organizaciones políticas, religiosas, de la sociedad civil y del Gobierno, sin perjuicio de sus legítimas diferencias, quienes aprobaron 29 políticas de Estado que constituyen un Acuerdo Nacional. Ello con la finalidad de alcanzar el bienestar de la persona, así como el desarrollo humano y solidario en el país.

¹⁶ Datos obtenidos de las Conclusiones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR).

¹⁷ Ibid.

Las políticas acordadas están dirigidas a alcanzar cuatro grandes objetivos: 1) Democracia y Estado de Derecho, 2) Equidad y Justicia Social, 3) Competitividad del País y, 4) Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

El Acuerdo Nacional suscrito tiene carácter vinculante y quedará abierto a la adhesión de otras fuerzas políticas y organizaciones sociales, comprometiéndose a observarlo y cumplirlo desde el 22 de julio del 2002 hasta el 28 de julio del 2021.

c. CERIAJUS

En el marco de estas políticas, el Gobierno peruano ha emprendido una serie de acciones a fin de apoyar el proceso de reforma de justicia y consolidar la democracia. Así, a inicios de octubre del 2003 el Gobierno promulgó la Ley N° 28083, que crea la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS)¹⁸, cuyos 16 miembros plenos elaborarán el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, con una propuesta global y concertada.

La reforma judicial será encabezada por los propios jueces y fiscales y, por primera vez, incluirá a representantes de la sociedad civil. Asimismo, el CERIAJUS tendrá que entregar el Plan en un plazo de 180 días, que contendrá una propuesta global y concertada de la reforma de la administración de justicia, con las modificaciones a las leyes orgánicas del Poder Judicial, Ministerio Público y otras que considere pertinente o de inmediata aplicación.

d. Ley de Partidos Políticos

Con la finalidad de crear un sistema de partidos políticos, el 31 de octubre de 2003 fue promulgada por el Presidente Toledo la nueva Ley de Partidos Políticos. Con ella, se busca ordenar la avalancha de agrupaciones que pretenden ser partidos y que, en muchos casos, sólo quedan en buenas intenciones u ocupando un sitio en la cédula electoral. De esta manera, se deja atrás los ensayos frustrados de 1982 y 1991.

Según esta ley, la solicitud de inscripción de un partido político debe incluir el Acta de Fundación y la relación de firmas de ciudadanos equivalente al 1% del total de inscritos en el padrón electoral de la circunscripción en la que el partido desarrollará sus actividades. Asimismo, deberán presentar otra documentación

¹⁸ La CERIAJUS estará comandada por el presidente de la Corte Suprema de Justicia e integrada por la fiscal de la Nación, el presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, un representante del Tribunal Constitucional, el presidente de la Academia de la Magistratura, el ministro de Justicia, el defensor del Pueblo, dos representantes de la Comisión de Justicia del Congreso, y cinco miembros elegidos por las instituciones de la sociedad civil, participantes en el Foro del Acuerdo Nacional. Después se les unirá un representante de los colegios de Abogados del Perú, elegido por los decanos de los gremios, y un representante de las universidades, designado por los decanos de las tres universidades públicas y las tres privadas con facultades de Derecho más antiguas del país.

relacionada a los comités partidarios y a los fundadores. En el acta de fundación se debe especificar los idearios, principios, objetivos y programa partidarios, así como la relación de órganos directivos¹⁹.

La aprobación de esta Ley en el Congreso y su posterior promulgación demuestra que la concertación es posible. En efecto, la ley goza de un amplio consenso. Ninguna de las discrepancias que ha suscitado y que, seguramente, llevarán en el futuro a modificaciones pertinentes, afecta el convencimiento colectivo de que era indispensable que el Perú, por primera vez en su historia, legislara sobre los partidos políticos, entidades indispensables para que haya alguna vez una democracia sólida.

e. Plano internacional

En el marco internacional, cabe destacar la Carta Democrática Interamericana. Si bien fue una iniciativa del Gobierno de Transición peruano, presidido por Valentín Paniagua, que fue alcanzada a los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), ésta fue adoptada el 11 de setiembre del 2001 en la ciudad de Lima, mediante resolución, y que coincidió con los primeros meses de gobierno de Alejandro Toledo.

La Carta Democrática Interamericana se vislumbra como un documento trascendental en el futuro de la democracia en la región. Bajo su marco será difícil que un gobernante de facto halle apoyo en los gobiernos. La acción colectiva y el correlativo aislamiento deberán ser desincentivos suficientes para evitar cualquier asalto violento al poder.

Asimismo, en el plano internacional hoy en día el gran tema en el Perú gira en torno a la extradición de Alberto Fujimori, quien se encuentra prófugo en el Japón, protegido por las leyes de ese país al ser considerado nacional japonés. El Gobierno peruano está trabajando arduamente a nivel diplomático para lograr la extradición. Se ha acordado con distintos gobiernos de varios países el crear una especie de cerco para detener a Fujimori ante la eventualidad que él visite uno de estos países. Incluso, Amnistía Internacional ha lanzado una dura campaña a nivel mundial para lograr este fin.

Conclusión

A modo de conclusión cabe decir que si uno mira las últimas décadas en el país, llama la atención la extrema precariedad, debilidad, fragilidad, no durabilidad, volatilidad de los actores políticos. De allí que se hayan seguido políticas

¹⁹ Datos tomados del diario *El Comercio*. Lima, 20 de octubre de 2003.

pendulares, de esfuerzos interrumpidos e inconexos que nunca consolidaron propiamente un orden, cualquiera que éste sea²⁰.

En el Perú, el desafío ahora es remontar la tradición que deja una década de autoritarismo, de destrucción de las instituciones estatales, manejadas para mantener en el poder al fujimorismo; pero también el problema de la debilidad de las organizaciones sociales y políticas. El sistema de partidos de los años ochenta fue destruido, su espacio fue ocupado por el fujimorismo y por movimientos independientes, pero ninguno de ellos logró consolidarse. El fujimorismo afectó también las capacidades de acción colectiva de la sociedad, minando la representatividad de los actores sociales²¹.

De esta manera, el nuevo gobierno de Alejandro Toledo enfrenta expectativas muy altas. Los problemas políticos, económicos y sociales son complejos y difíciles de atender. Los esfuerzos hechos en estos casi tres años de Gobierno aún son pocos para una población que depositó en Toledo su total deseo y esperanza por continuar con el proceso de democratización. Toledo debe recuperar su liderazgo pero no sobre la base de promesas y discursos llenos de rasgos populistas. Por el contrario, son las acciones y los resultados de las mismas lo único que generará el reflote de su popularidad. Recordemos que hoy en el Perú hay una población más proclive a la protesta y más aguda para la crítica y la fiscalización de los actos públicos del Estado.

De otro lado, es importante también el papel del resto de los actores sociales y políticos. Los medios de comunicación hoy en día juegan un rol fundamental, con el poder suficiente como para derrocar a un régimen o a la inversa. Consecuentemente, ellos deben estar en la capacidad de brindar a la población información objetiva y de calidad no sólo periodística, sino temática. Lo que trato de decir con esto es que no deben concentrarse en hechos coyunturales o privados relacionados al presidente y su entorno. Reconstruir a un país requiere educar a su pueblo y la prensa juega un papel importante en torno a ello.

El papel de la oposición política también puede ser decisivo para el nivel de gobernabilidad en un país. Una oposición articulada es interesante y saludable, mas no una oposición cuya crítica ni siquiera es constructiva, sino que obedece a arrebatos temporales a fin de beneficiarse a sí misma y a los suyos. Igual el Gobierno de Toledo debe aprender a lidiar con su precaria oposición y la esperanza, dentro de todo, es que del proceso de concertación entre ambas partes, surjan iniciativas viables que permitan que el actual Gobierno se mantenga en este esfuerzo democratizador.

²⁰ TANAKA Martín, “*La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*”, Serie DEMOCRACIA N° 4, Comisión Andina de Juristas, mayo 2002, Lima-Perú.

²¹ Ibid.