

Título:
**LA LÓGICA DEL ENEMIGO. UNA VISIÓN DE LA SEGURIDAD EN EL pERú DE
LA DÉCADA DE 1990 Y SU LEGADO PARA EL siglo xxi**

autora: Deici Dávila Altamirano

Bachiller en sociología / Estudiante de la Maestría en Sociología con mención en Estudios Políticos. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

resumen:

En el Perú, el autogolpe del 5 de abril de 1992 instauró un gobierno autoritario que legalizó el uso de la represión con el pretexto de defender a la nación de un enemigo subversivo, al que era imposible enfrentar con medidas democráticas.

A mediados de la década de 1990, Sendero Luminoso se encontraba aniquilado en sus acciones, pero el gobierno de Fujimori amplió la imagen de enemigo de la nación a cualquier movimiento, organización o ciudadano que no estuviera de acuerdo con sus directivas. Entonces, la no subversión (delitos comunes, protesta social y violencia en las calles) fue tratada como delincuencia subversiva y enfrentada a través de leyes severas (“mano dura”).

En el presente ensayo afirmamos que después de agotarse la **subversión**, el gobierno de Fujimori apeló a la construcción del **delincuente terrorista** para justificar el autoritarismo. Este hecho, sin embargo, no ha sido retomado con responsabilidad por los gobiernos democráticos que devinieron a la dictadura (Gob. de Alejandro Toledo y Alan García). Por el contrario, cada vez que el gobierno se encuentra inmerso en situaciones de violencia (sobre todo en protestas sociales) apela a la idea de delincuente subversivo para aplicar medidas severas que, en muchos casos, trasgreden los derechos ciudadanos.

I. ¿DE QUÉ SEGURIDAD HABLAMOS?

Si Estados Unidos consolidó, durante la Guerra Fría, la seguridad nacional como una categoría política que incluyó la defensa militar y seguridad interna, los militares latinoamericanos implantaron una variante: la **Doctrina de Seguridad Nacional**. Dicha doctrina defendió “... la idea de que a partir de la seguridad del Estado se garantizaba la de la sociedad” (Leal 2003: 74 - 75).

Esta visión militar del Estado se basó en los siguientes principios: aceptar como suprema lealtad, la lealtad a la nación, reconocer que las ideologías de izquierda (excepto en los casos de Perú y Bolivia) y las guerrillas constituían graves amenazas para la nación, admitir la planificación militar para llevar a cabo los “objetivos nacionales” y consentir la admisión de violaciones contra los derechos humanos

como medio legítimo para mantener el orden interno - ejecuciones sumarias, torturas, desapariciones forzadas y asesinatos masivos (CAJ 1999: 28 – 30).

La Doctrina de Seguridad Nacional ubicó como principal “enemigo” del Estado al comunismo internacional. Pero no lo enfrentó, ya que ello le correspondía a Estados Unidos. Más bien, los países latinoamericanos debían enfrentar al enemigo interno, es decir, a los agentes locales del comunismo - grupos opositores al régimen y aquellas clases consideradas “peligrosas” (Leal: 75).

A diferencia de países como Argentina y Brasil donde la Doctrina de Seguridad Nacional tuvo mayor impacto, el Perú desplegó una versión desarrollista de la doctrina, pues “... el gobierno militar promovió un proyecto de cambio social... para lo que contó con el apoyo de intelectuales de izquierda y fue independiente de la tutela estadounidense” (Ibid: 83).

En ese sentido, en la dictadura que dirigieron los militares entre 1968 y 1980, se toleró la existencia de organizaciones e ideologías de izquierda, registrándose pocas violaciones a los derechos humanos. Si bien a finales de la década de 1970, se endurecieron las acciones frente a los grupos opositores, este nivel de violencia fue mínimo comparándolo con la extrema violencia originada cuando los militares combatieron a Sendero Luminoso, situación que - paradójicamente - se dio cuando en el poder se encontraban presidentes civiles democráticamente elegidos (CVR 2004: 54 – 56).

Mientras América Latina vive un proceso de redemocratización durante la década de 1990, en el Perú, llega al poder un presidente civil que pacta con los militares para instaurar un gobierno autoritario. Este régimen justificó sus acciones violentas aludiendo defender a la nación de un enemigo subversivo al que era imposible enfrentar con medidas democráticas^[1]. Por eso, a pesar que este gobierno no fue abiertamente militar, puso en práctica la normativa de la Doctrina de Seguridad Nacional que le permitió abusar del poder delegado por la ciudadanía.

A mediados de la década de 1990 y a pesar del evidente declive subversivo, el gobierno autoritario mantuvo las características de su política de seguridad interna. Por eso, cuando aparecen los delitos comunes, la violencia en las calles y las pandillas, el gobierno decide enfrentarlos con represión: emitiendo leyes severas, otorgando mayores facultades a los militares y ampliando las prerrogativas del servicio de inteligencia.

Alberto Fujimori y las Fuerzas Armadas, para seguir adjudicándose el poder, decide cambiar la definición de delito delincuenciales describiéndolo como un problema de "seguridad nacional", luego se define a determinados delitos, - "bandas que actúan con armas de fuego" - como "terrorismo agravado" (Decreto Legislativo N° 895, artículo 1°); elevar las penas en todas las figuras delictivas; aumentar la responsabilidad penal a los menores de edad y restringir el uso del habeas corpus y la acción de amparo (Basombrío 2002: 4 - 5). Así, con el gobierno autoritario se instaló una lógica para enfrentar la inseguridad donde al “**enemigo del Estado**” solo se le podía combatir con represión y violencia.

Con el fin de la dictadura, la transición peruana se trazó metas a favor de implementar medidas de seguridad democráticas, a través del impulso a una filosofía distinta de la seguridad: la **seguridad ciudadana**.

La seguridad ciudadana es una concepción que tiene antecedentes importantes en el Tratado Marco de Seguridad Democrática de 1995, suscrito por los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, países donde la seguridad nacional tuvo mayor fuerza. Este tratado establece que la “**seguridad democrática**” se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones; en la existencia de gobiernos elegidos en sufragio universal y el irrestricto respecto por los derechos humanos (CAJ 1999: 39).

En el Perú, la filosofía de seguridad ciudadana se evidencia con la llegada de un grupo de profesionales civiles, y con experiencia en derechos humanos, en la dirección del Ministerio del Interior. Esto permite formular algunos cambios significativos en seguridad interna: no solo se inicia un proyecto de reformar y modernizar la policía, sino se crea un sistema nacional facultado para formular políticas nacionales en seguridad ciudadana.

Examinemos los avances de los gobiernos de Alejandro Toledo y Alan García en materia de seguridad democrática, revisando algunas normas legales, pero que afectan directamente la seguridad ciudadana.

II. MEDIDAS DE SEGURIDAD AUTORITARIAS EN DEMOCROCIA ¿NO HAY OTRA POSIBILIDAD?

Durante el gobierno de Alejandro Toledo se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), entidad encargada de elaborar políticas y programas de seguridad a través de sus comités regionales, provinciales y distritales^[2]. Esta iniciativa, sin embargo, no logró convocar con éxito a las autoridades elegidas (Presidentes Regionales y Alcaldes). Por ello, la seguridad ciudadana se mantuvo como una labor estrictamente policial, lo que evitó que se formara una alianza que permita enfrentar adecuadamente la violencia.

A estos retrocesos, les siguieron otros. El modelo de gobierno implementado por el presidente Toledo no cumplió las aspiraciones de parte importante de la población peruana. Por ello, se originaron una serie de protestas sociales. Ante este panorama, el gobierno decidió promulgar algunas normas que criminalizan la protesta social. Así la **Ley 27686** elevó las penas para que los responsables de entorpecer los servicios públicos y causar disturbios tengan prisión efectiva (con una pena privativa no menor de tres ni mayor de seis años). Asimismo, el gobierno promulga la **Ley 28820**, la cual eleva aún más la pena del “entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos”. Finalmente, reprime con mayor severidad a quienes en “reunión tumultuaria” causan daño a las personas o a la propiedad pública y privada (Aprodeh 2007: 5 - 7).

En el caso del gobierno de Alan García, se ha percibido un permanente interés por crear un ambiente de seguridad y orden a través de cierto discurso contra los derechos humanos: primero el planteamiento de la pena de muerte para delitos como violación y terrorismo, luego la promulgación de leyes represivas para enfrentar la protesta social y el pandillaje y, por último, sus comentarios acerca del trabajo realizado por la Comisión de la Verdad calificándola como la “opinión de unos cuantos”.

El 22 de julio del 2007, el actual gobierno, emite una serie de decretos, en materia penal, muy controversiales por la severidad para tratar el delito. Por ejemplo, el **Decreto Legislativo (DL) 982** declara inimputables a los miembros policiales y de las fuerzas armadas que causen lesiones o muerte “en el cumplimiento de su deber y en uso de sus armas en forma reglamentaria”. Esta norma, a decir de Aprodeh, pretende generar una impunidad sin precedentes, pues podría permitir que policías y militares atenten contra la vida de las personas sin siquiera ser procesados por este delito y más bien fortalece la percepción de que en el país los excesos no son sancionados (Aprodeh: 11).

En el mismo decreto, se desnaturaliza el **concepto de extorsión**^[3], al ampliar dicha noción a acciones “de cualquier otra índole” dentro de este delito. Por ello, cualquier acto que pretenda denunciar algún abuso de índole social, económica, cultural, etc. puede ser considerado extorsión. A esto, se incluyen prácticas como la toma de locales, impedir el tránsito vehicular o el ejecutar obras públicas, las cuales constituyen acciones propias de las movilizaciones sociales. Cabe agregar que el delito de extorsión es sancionado con una pena que oscila entre los 15 y 25 años, mayor al delito de homicidio simple cuya pena máxima es de 15 años (Ibid: 13 – 15).

Lo grave de este asunto es que al ser tan amplio el concepto de extorsión, una protesta campesina, estudiantil o de trabajadores podría ser tipificado como asociación ilícita para delinquir. Esto sería muy erróneo “... por cuanto no tienen la finalidad de generar actos de extorsión hacia ninguna autoridad” (Ibid: 18 – 24).

Finalmente, nos llama la atención la modificatoria a la **Ley 27337 - Código de los Niños y Adolescentes**, referido al pandillaje pernicioso. Aquí, el pandillaje es tratado como si fuera un delito de alta peligrosidad, como si los menores de edad (entre los 12 y 18 años) pudieran ser experimentados delincuentes. Asimismo, se le adjudica al pandillaje delitos como obstaculizar las vías de comunicación u otro tipo de desmanes que alteren el orden interno.

Como queda claro, en las leyes analizadas, el gobierno actual pretende criminalizar la protesta social y el pandillaje para castigarlos de la forma más severa, creando así un ambiente de orden y seguridad que, por el contrario, aumenta el sentimiento de inseguridad de las personas.

Para los gobiernos democráticos, que debían fortalecer los derechos ciudadanos vulnerados durante la dictadura, es más sencillo crear leyes de “mano dura”, pues implica controlar al “**mal ciudadano**” y mantener el poder. Este intento de conseguir seguridad, a través de sugerir que los movimientos sociales, las protestas o el

pandillaje son nuestros “enemigos”, conlleva al debilitar aún más la relación Estado – ciudadano.

De esta manera, se viene generando un tipo de gobierno democrático con rasgos fuertemente autoritarios, pues hasta ahora, ninguno de los gobiernos señalados ha asumido la posibilidad de conseguir orden y seguridad desde y para la democracia. En estas circunstancias, las posibilidades de preservar la igualdad de oportunidades, la justicia y la no exclusión, se torna un camino muy accidentado por recorrer.

BIBLIOGRAFÍA

Aprodeh (2007): “Serios peligros para los derechos humanos. Los 11 decretos del gobierno de Alan García”. Lima: Área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Aprodeh.

Basombrío, Carlos (2002). “Militarización y desmilitarización de la seguridad pública en el Perú”. Panel on Militarización de las policías versus policialización de las Fuerzas Armada. En: *Research and Education in Defense and Security Studies*. Brasilia. Documento electrónico, <http://www.ndu.edu/chds/redes2002/Documents/Papers/apapers-tr8.htm> [Consulta: 20 de julio de 2007].

Comisión Andina de Juristas (1999). *Seguridad ciudadana: cambios necesarios*. Lima: CAJ.

Comisión de la Verdad y Reconciliación – Perú (2004): “Capítulo 1: Los períodos de la violencia”. En: *Tomo I. Primera parte: El proceso, los hechos, las víctimas*. Lima: Documento electrónico, www.cverdad.org.pe/ [Consulta: 13 de julio de 2008].

El Peruano (2007): “Normas legales”, año XXIV, N° 9909. Documento electrónico: www.elperuano.com.pe [Consulta: 27 de agosto del 2008].

Flores, Alberto (2007). *La tradición autoritaria. Violencia y democracia en el Perú*. Lima: Aprodeh / SUR.

Leal, Francisco (2003). “La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur”. *Revista de Estudios Sociales*, n° 15, junio de 2003, p. 74 – 87.

Lechner, Norbert (1990). *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Yépez, Enrique (2004): *Seguridad ciudadana: 14 lecciones fundamentales*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 1° edición.

Sin vacio legal reserva el derecho de autor al creador intelectual del artículo.

[1] El gobierno autoritario de la década de 1990 permitió la existencia de juicios sumarios con jueces sin rostro, la impunidad para los militares acusados de violar derechos humanos y los secuestros selectivos. Además, admitió el ingreso de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interna y amplió las facultades del Servicio de Inteligencia Nacional.

[2] El éxito de la seguridad ciudadana en el Perú depende de que se cumpla tres elementos características: 1. sean acciones promovidas por el Estado, con participación de la sociedad, destinadas a enfrentar y reducir la delincuencia común. 2. implica la realización de acciones multisectoriales (policía, gobierno local, ciudadanía, ONGs e instituciones públicas) de carácter preventivo y de reinserción social. 3. se desarrollen a partir del ámbito local o distrital en el marco de un irrestricto respeto a los derechos humanos (Yépez 2004: 41 – 95).

[3] “El cual se refiere a obtener ventaja económica indebida por parte de una persona natural en base a la violencia o amenaza” (Aprodeh 2007: 13).