¿Cómo reparar?

El impacto de las reparaciones y el tejido social en once comunidades andinas



Ollanta Humala entrega reparaciones colectivas a deudos de víctimas en Lucanamarca.

El Conflicto Armado Interno dejó secuelas sociopolíticas graves en las comunidades andinas. El tejido social fue debilitado, difundiéndose la desconfianza y egoísmo.

El Programa Integral de Reparaciones es una política del Estado que ha sido implementada con el fin de contribuir a la inclusión social y el desarrollo económico y social de las comunidades afectadas por la violencia. Sin embargo, esta medida de justicia transicional aún no ha podido alcanzar sus metas más amplias. Esta es la historia.

Elisabeth Bunselmeyer

Investigadora del Instituto de Estudios Latinoamericanos del GİGA (German Institute of Global and Area Studies)





El último adiós a las víctimas del Conflicto Armado Interno.

El Conflicto Armado Interno en el Perú dejó cerca de 70.000 muertos y desaparecidos, según los cálculos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). El ejercicio de una violencia sistemática y la muerte de muchos familiares o conocidos, trastocó a las comunidades andinas de manera muy fuerte. La vida social, pero sobre todo el tejido social fue destruido. Antiguos enfrentamientos se mezclaron con el conflicto entre simpatizantes y oponentes del grupo Sendero Luminoso. La desconfianza se difundió entre comuneros, muchas autoridades fueron asesinadas o huyeron de sus comunidades. La educación, al igual que la siembra en las chacras se debilito y fue abandonada por muchos años. Muchos comuneros no sólo perdieron a sus familiares sino también bienes y viviendas o/y sufrieron secuelas físicas y psicológicas por la violencia. La situación en las comunidades más afectadas fue crítica. En la opinión de los comuneros entrevistados para esta investigación, la violencia sufrida todavía tiene mucha importancia y aún sienten las consecuencias que la CVR clasifica en tres categorías: secuelas psicosociales, secuelas sociopolíticas y secuelas económicas.

En una encuesta realizada por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Idehpucp) en el 2006, se afirma que la gente ve la pobreza como la primera causa del conflicto. La segunda, es la incapacidad del Estado para atender las demandas de la población; y la tercera, son los abusos e injusticias que sufría la población.¹ Las desigualdades sociales, económicas y políticas han marcado al país por décadas. A esto se agrega la certeza de que el Estado tuvo una presencia débil en muchas de las zonas rurales en las cuales se desplegó la violencia.

El Programa Integral de Reparaciones (PIR), creado en el 2005 con la Ley 28592, era una respuesta del Estado a las secuelas del conflicto, un intento de reparar algunas de estas graves consecuencias y de esta manera apoyar y reconocer a la gente afectada. Así lo declaró el entonces presidente de la Repúbli-

Las reparaciones son sólo una medida, entre muchas otras, de los mecanismos de justicia transicional que se están implementando en muchos países posconflicto en el mundo.

1 Barrantes, Rafael: "Memoria y justicia en la opinión pública peruana. Reflexiones a partir de la encuesta nacional sobre percepciones de memoria y reconciliación" en Revista Memoria. № 2, 2007, pp. 29-38.



- 2 Ver: http://cman.minjus.gob.pe/ index.php/agenda/137-discurso-del-presidente-de-la-republica-ollanta-humala-tasso-durante-la-ceremonia-de-reconocimiento-a-las-victimas-de-la-violencia-en-lucanamarca.html>, fecha de consulta: 28/2/2017.
- 3 Véase este estudio de profundidad de reparaciones colectivas en dos comunidades andinas: Bunselmeyer (2017)"¿Una vaca = una vida? Reparaciones y desigualdad en comunidades post-conflictos del Perú" in: Svenja Blanke and Sabine Kurtenbach (eds.): Violencia y desigualdad: Adlaf Congreso 2016, Buenos Aires, Adlaf; Friedrich-Ebert-Stiftung, Nueva Sociedad, pp. 53-62.
- 4 Agradezco a Gabriela Zamora Castellares por su grandiosa asistencia en el trabajo de campo y al GIGA, la Universidad de Hamburgo y el DAAD por su apoyo en el financiamiento. Asimismo, mi agradecimiento profundo a los comuneros entrevistados.

ca, Ollanta Humala Tasso, durante una ceremonia de reconocimiento a las víctimas de la masacre de Lucanamarca en 2012: Queridos compatriotas, queridas autoridades presentes, hoy día me siento con mucha emoción de estar aquí en esta plaza histórica, y porque podemos traer algo; para empezar, estos cheques (de reparaciones colectivas), que no es mucho, pero es una muestra de respeto, pero es para la comunidad. (...) De esa manera, los vamos incluyendo en el desarrollo, porque tenemos que superar el pasado, a través del progreso y de la inclusión social.²

A partir de un análisis nivel micro, este artículo pretende comprender los alcances y las limitaciones de la implementación de mecanismos la justicia transicional en el Perú. Para ello, en la práctica se comparan procesos en el desarrollo del tejido social de diferentes regiones, lo que en concreto permitirá comprender la situación actual de las comunidades y analizar si el programa de reparaciones ha tenido impacto en este proceso.

El artículo presenta resultados de un estudio hecho del 2014 al 2016, en el cual se realizaron 160 entrevistas individuales a autoridades y comuneros de once comunidades de la sierra de Ayacucho³ y el VRAEM, y más de 40 entrevistas con expertos.⁴

La idea de *reparar* tiene antecedentes muy antiguos y siempre es un reto grande porque el daño causado por la violencia es difícil sino imposible *reparar*, siendo muchas veces demasiado subjetivo. Las reparaciones son sólo una medida, entre muchas otras, de la justicia transicional que se están implementando en muchos países posconflicto en todo el mundo. Alemania, por ejemplo, está aún pagando reparaciones a afectados de la Segunda Guerra Mun-

dial. El caso más reciente es el de Colombia, ya que dentro del acuerdo de paz también se planifica un nuevo programa de reparaciones.

En el caso peruano, el programa de reparaciones sirve con frecuencia como punto de referencia para otros países ya que su diseño es muy amplio al incluir diferentes afectaciones y diversos ámbitos de reparaciones. Por eso es necesario entender cómo funciona este programa en la práctica. En primer lugar, es importante constatar que las expectativas hacia las reparaciones siempre han sido muy altas, mientras que el desarrollo del programa, dentro del margen político, ha sido muy lento, esto sobre todo al principio ya que ya que en los últimos años se cuenta con avances importantes. En los testimonios que recogió la CVR entre 2001 y 2003, la gente ya expresaba su deseo de recibir un apoyo económico en educación, vivienda y/o salud. Desde la experiencia de quien escribe como investigadora, en las comunidades visitadas se han registrado avances en términos de reparaciones individuales y colectivas. Asimismo, se han observado algunos retos y obstáculos en el proceso de implementar el programa acertadamente.

La inscripción en el registro nacional de víctimas (RUV) fue y es el primer reto para la gente afectada. En primer lugar, necesitan saber sobre el registro; segundo, acercarse a un modelo de registro; tercero, brindar los documentos y "pruebas" requeridos; y cuarto, ser calificado por el consejo como víctima y posible beneficiario. Muchos de los entrevistados se mostraron descontentos con este proceso, con la definición de "víctima" y, sobre todo, con la burocracia, como, por ejemplo, en la dificultad de acercarse a un módulo o en la falta de información.

En el tema de la implementación del programa de reparaciones, la falta de información a la gente afectada por parte de las autoridades supone una

Las desigualdades sociales, económicas y políticas han marcado al país por décadas. A esto se agrega la certeza de que el Estado tuvo una presencia débil en muchas de las zonas rurales en las cuales se desplegó la violencia.



Familiares de los desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno no pierden la esperanza de encontrar justicia.



Un grupo de mujeres víctimas, todas familiares de víctimas del Conflicto Armado Interno en Ayacucho.

Las reparaciones
no pueden reparar
todos los daños que
la violencia ha
causado, pero sí
pueden significar
un apoyo
importante para la
población afectada
en su vida diaria.

5 Patricia Balbuena analiza el rol de comunidades indígenas en relación con reparaciones colectivas en Memoria Nº 21, 2016. gran deficiencia. Esta desinformación significa un gran problema por diferentes razones: 1) Mucha gente afectada elegible para recibir reparaciones no sabe del programa o cómo recibir su beneficio. 2) Los rumores y la falta de transparencia, en algunos casos, dan como resultado la percepción de injusticia y desigualdad, porque no queda claro porque alguna gente recibió un beneficio y otros no, aunque todos se perciben así mismos como los principales beneficiarios. De los 160 entrevistados cerca de 60% se clasifican como víctima del Conflicto Armado Interno, pero menos del 15% de ellos están inscritos en el RUV. Hay un conflicto entre la auto-definición de las personas como víctimas y el reconocimiento como víctima por el Estado. Menos de una cuarta parte conoce de forma completa el programa de reparaciones.

En términos prácticos, hubo avances importantes en reparaciones económicas, de educación y salud. Sin embargo, estos avances no llegan a todos y la falta de información persiste. Por ejemplo, en términos de salud la gente entrevistada demanda una atención de salud mental porque muchas personas, desde niños hasta ancianos, se han quedado traumados por la violencia y por las experiencias vividas entre las décadas de los ochentas y noventas.

Respeto a las reparaciones colectivas, se observó que, lamentablemente, muchos proyectos no funcionaron por problemas técnicos en la planificación y la implementación. La realización e implementación de un proyecto dependen de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), de las autoridades locales y de la población misma. Sin el compromiso de todos ellos no es posible implementar un proyecto efectivo y sostenible. Otro problema es la falta de información sobre proyectos de reparaciones colectivas y sobre el carácter simbólico de las mismas, lo que causa que la gente no perciba que las acciones rea-

lizadas sean parte de una reparación colectiva, sino que son vistas como proyecto del alcalde o gobierno local.

Por ello,q es importante que las instituciones involucradas como la CMAN estén actualmente realizando visitas a varias comunidades para brindar información y atención a las personas afectadas y a las autoridades locales. Otro de los planteamientos respecto a las comunidades estudiadas fue sobre cómo las autoridades locales son de importancia decisiva para la implementación del programa. Esto en la medida de que son las autoridades quienes pueden brindar información y atención a la gente viviendo en las comunidades, así como facilitar el proceso de inscripción. En algunos lugares se ha observado que esto funciona muy bien, en otros no, dependiendo de la información y activismo de los actores mismos.

¿Cómo reparar?

Las reparaciones como parte del concepto de justicia transicional se implementan en todo el mundo para atender a víctimas de un conflicto o violencia pasada. Las reparaciones deben contribuir al reconocimiento, la confianza y solidaridad en sociedades posconflictos. No obstante, todavía no hay certeza sobre el impacto real de los instrumentos de justicia transicional en esas sociedades. La investigación reveló efectos a nivel subnacional de comunidades y personas que han recibido atención por parte del programa de reparaciones en Perú. En resumen, la mayoría de la gente entrevistada no está contenta con el programa de reparaciones. En todo caso, están a favor de la idea de reparaciones, pero no con cómo se ha llevado y se lleva a cabo la implementación. Es una pena, porque la existencia del programa ya es un éxito para la gente afec-

Las expectativas hacia las reparaciones siempre han sido muy altas mientras que el desarrollo del programa, dentro del margen político, ha sido muy lento. Todo esto, sobre todo al principio, ya que en los últimos años se cuenta con avances importantes.





Es importante, además, incluir a la población y a las autoridades locales en este proceso y tratar a las víctimas como agentes.

tada. Que el Estado peruano, después de muchos retrasos, se comprometa a invertir tanto dinero en este programa es un avance. Sin embargo, la forma en que fue implementado no deja satisfecha a la gente. Peor aún: justamente porque las expectativas no son cumplidas, las víctimas y sus familiares se sienten otra vez desilusionados del Estado.

Por las razones mencionadas el programa de reparaciones no ha podido contribuir a la restauración del tejido social en las comunidades y a la disminución de la desigualdad en el Perú. La situación social sigue débil. Se observa que hoy en día, la población tiende a ser menos solidaria, las tradiciones del *Ayni* –la ayuda mutua— y las *minkas* –el trabajo comunal voluntario— casi se han perdido. Además, el sentimiento de envidia está bastante presente respecto de las personas que están progresando personal o económicamente y quienes se sienten rezagados. Es por ello que son algunos los comuneros que se muestran activos y reúnen esfuerzos para el futuro. La situación, según los comuneros, ha empeorado a consecuencia de la violencia que han sufrido las personas. Un factor adicional que ha cambiado las comunidades son los procesos de modernización y urbanización, por lo que no es sólo el conflicto armado interno quien debilitó el tejido social.

Las metas amplias como la inclusión social que planteó el expresidente Humala en su visita a Lucanamarca no se han logrado con las reparaciones. Planteando esto, es importante ver que las reparaciones en sí solas no pueden arreglar todo, pero sí pueden contribuir al desarrollo de la vida comunitaria. Las reparaciones no pueden *reparar* todos los daños que la violencia ha causado, pero sí pueden significar un apoyo importante para la población afectada en su vida diaria. El impacto del programa de reparaciones depende de la imple-



Un grupo de familiares participa de una exhumación en Llacchua, Ayacucho. En el 2002 la Comisión de la Verdad registró información sobre la existencia de ocho fosas individuales en dicho anexo.

mentación y de la percepción en la gente. Por eso, el artículo argumenta en favor de una implementación completa y transparente del programa, pero esta tiene algunas sugerencias al *cómo reparar*:

Un programa de reparaciones debe incluir y acertar con las expectativas de la gente afectada hacia las reparaciones. Se debe implementar un programa integral de reparaciones, no solo en partes. Puede ser implementado en etapas, pero es necesario que contenga una atención psicosocial y una parte simbólica.

Los proyectos de reparaciones colectivas no pueden ser instalados en lugar de programas de desarrollo o de una política social. Además, es necesario que la gente afectada perciba las reparaciones como derecho para todos y no como regalo para algunos escogidos. Es importante, además, incluir a la población y a las autoridades locales en este proceso y tratar a las víctimas como agentes (victims as agents). Al final, sentirse reparado es algo muy personal y difícil de lograr, pero el Estado debe lograr que la gente pueda sentirse atendida y reconocida. Así, los programas de reparaciones pueden contribuir a la inclusión social y a la disminución de la desigualdad.

C 250 CE10

De los 160 entrevistados cerca de 60% se clasifica como víctima del Conflicto Armado Interno, pero menos del 15% de ellos están inscritos en el RUV. Hay un conflicto entre la auto-definición de las personas como víctimas y el reconocimiento como víctima por el Estado.

Que el Estado peruano, después de muchos retrasos, se comprometa a invertir tanto dinero en este programa es un avance. Sin embargo, la forma en que fue implementado no deja satisfecha a la gente.