



# La agencia de las organizaciones de familiares de víctimas postconflicto en el Perú <sup>1</sup>

Uno de los efectos poco estudiados del trabajo de la Comisión de la Verdad y Reconciliación fue la aparición de una nueva agenda para las organizaciones de víctimas, así como de representantes jóvenes con capacidades para poder presentar sus demandas ante el Estado y para dejar de lado la intermediación de otros actores de la sociedad



© IDEHPUCP

civil. Este artículo es una primera aproximación a este fenómeno.

Iris Jave



## Introducción

Este artículo aborda cuál fue el proceso de participación política y social de las organizaciones de víctimas en el marco de la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y cómo esta situación significó un nuevo rol de los líderes de estas asociaciones durante los procesos de formulación de políticas públicas que buscaban concretar sus demandas, con posterioridad al trabajo de la CVR. Para explicarlo, tomo como referencia dos hitos que marcaron la trayectoria de estas organizaciones: a) el proceso seguido para lograr la formulación y aprobación de la Ley del Plan Integral de Reparaciones (2005); y b) la implementación de una de sus políticas: el Programa REPARED (2012-2013), componente educativo a cargo de los ministerios de Justicia y de Educación, dirigido a dotar de becas a los jóvenes víctimas del conflicto armado interno. En el primer caso, significó un proceso de participación, diálogo y negociación de los líderes de las organizaciones de víctimas con representantes del Estado y la sociedad civil, para sacar adelante la ley. En el segundo caso, se trata de la acción política personal de algunos dirigentes de organizaciones de víctimas, quienes logran desarrollar capacidades de liderazgo, comunicación y cabildeo para presionar al Estado en la implementación del programa REPARED.

A partir de los casos de dos líderes de organizaciones de víctimas creadas luego del trabajo de la CVR, intento mostrar cómo han contribuido a construir un tipo de liderazgo político desde las organizaciones sociales, y ello ha permitido establecer una nueva relación con el Estado, en el ámbito local, regional y nacional, desde el cambio generacional producido en las organizaciones post CVR frente a las organizaciones pre CVR; o si esos nuevos liderazgos constituyen una plataforma para intereses personales<sup>2</sup>. A través de los casos de Daniel Roca Sulca, expresidente de la Coordinadora Nacional de Víctimas de la Violencia Política (CONAVIP) y de Luyeva Yangali Muñoz, vicepresidenta de la Asociación Nacional de Familiares de Asesinados, Desaparecidos, Ejecutados extrajudicialmente y Torturados (ANFADET), intento explicar cómo lograron convertirse en actores políticos regionales y conquistar políticas públicas para las víctimas de la violencia durante el periodo postconflicto en el Perú entre el 2000 y el 2013.

*“La ANFASEP cumplió una labor pionera de denuncia de las violaciones a los derechos humanos, con el apoyo sostenido y fundamental de diversas organizaciones no gubernamentales”*

- 1 Una versión de este artículo fue presentado durante el Congreso “Democracia y Memoria”, de la *Latin American Studies Association*, (LASA), realizado entre el 21 y el 24 de mayo de 2014 en Chicago, IL.
- 2 La autora viene desarrollando un estudio más completo que aborda esta perspectiva, enfocándose en la actoría política y la acción colectiva.

## La agencia de las organizaciones de víctimas

Fue en Ayacucho donde apareció la primera organización en defensa de las víctimas de la violencia: la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP), creada en 1983 y promovida por mujeres quechua hablantes, madres o esposas de los primeros detenidos a causa del conflicto. Por lo general, ellas no eran atendidas por la autoridades y por el contrario, sufrieron represión a causa de sus denuncias. La ANFASEP cumplió una labor pionera de denuncia de las violaciones a los derechos humanos, con el apoyo sostenido y fundamental de diversas organizaciones no gubernamentales<sup>3</sup> que le permitió sostener su rol público, básicamente en Ayacucho. La señora Angélica Mendoza de Ascarza, la primera presidenta de ANFASEP, se convirtió en el símbolo de las madres ayacuchanas en busca de sus familiares, en pleno conflicto armado interno y con ocupación militar (estado de emergencia) en Ayacucho.

Un rol más activo y protagónico fue ocupado por las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que asumieron la defensa de las víctimas, tanto en términos legales como políticos y lograron mayor capacidad de interlocución con la sociedad, el Estado y los medios de comunicación. Durante el periodo de violencia, nunca se logró constituir una organización nacional de víctimas o familiares de víctimas, siendo la ANFASEP la más reconocida de las organizaciones regionales. Fue recién en el 2002, en medio del proceso de la CVR, que se creó la Coordinadora Nacional de Afectados por la Violencia Política del Perú (CONAVIP).

La creación de la CVR en 2001 trajo consigo una nueva oportunidad para la reactivación de las organizaciones de víctimas que habían permanecido con bajo perfil durante el periodo de violencia. La posibilidad que la denuncia y el sufrimiento, que habían sido ignorados por las autoridades, puedan ser apreciados, abrió una ventana de oportunidad para que las víctimas sean reconocidas por el estado y la sociedad, Surgieron organizaciones regionales o temáticas (como la Asociación de Inocentes Liberados) buscando una interlocución directa con las autoridades. En cierto modo, la CVR fue el símbolo de esa relación, dada su pertenencia estatal y su acercamiento a las víctimas. Al lado de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos, que habían funcionado durante el conflicto como intermediarias de sus demandas, las organizaciones de familiares de víctimas intervinieron activamente en un proceso que les hizo descubrir la importancia de su partici-

pación política en el manejo de una nueva relación Estado-sociedad para la concreción de sus demandas a partir de procesos concretos de política nacional: el propio trabajo de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2001-2003), la formulación de un Plan Integral de Reparaciones (2003-2004) y la dación de la Ley del PIR (2005). Esta agenda política se convirtió en la oportunidad para que nuevos dirigentes asuman un protagonismo mayor, llegando a transformarse en actores políticos regionales.

## Trayectorias y recursos: el nuevo liderazgo

La incursión de nuevas generaciones produjo un quiebre al interior de las organizaciones, en procesos de empoderamiento y apertura a nuevos estilos, aprendizaje de nuevos



Angélica Mendoza de Ascarza, fundadora de la ANFASEP, es un símbolo de lucha de las madres ayacuchanas en busca de sus familiares, en pleno conflicto armado interno.

3 La Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH), la Asociación Pro derechos Humanos (APRODEH) y el Servicio para la Paz y la Justicia (SERPAJ), fueron las primeras en trabajar con la ANFASEP. Luego se sumarían otros organismos.

recursos y relaciones con diversos actores. La emblemática organización ANFASEP, liderada por madres y esposas de desaparecidos, no se había planteado avanzar hacia una organización nacional como ocurrió con el proceso de creación de la CONAVIP. La trayectoria de estas mujeres se desarrolló en condiciones más difíciles, en pleno proceso de conflicto armado interno y con un fuerte protagonismo de los organismos de derechos humanos. La creación de la CVR se convirtió en una oportunidad para la incursión de nuevas generaciones, permitiendo que los jóvenes se incorporen a las demandas de las organizaciones, asumiendo nuevos tipos de recursos (sociales, políticos) y nuevos estilos de liderazgo que

han permitido alianzas institucionales y dotar de mayor visibilidad política y social a sus demandas.

En ese sentido, este nuevo liderazgo ha logrado trabajar relaciones de confianza, legitimidad y transparencia que, a decir de Alcántara (2012), son condiciones básicas para ejercer un liderazgo político profesional, es decir, que exhiba resultados en relación con el bien común. Los nuevos actores políticos, como Luyeva y Daniel, han saltado a la esfera pública regional y/o política desde su experiencia de participación en “asociaciones civiles”, en busca del bien común de su agremiados, logrando –en el caso de Luyeva - que otros acce-

dan a la educación como un derecho que les pertenece y que no solo demandan o reclaman del Estado, sino que organiza y elabora su relación con el Estado para que este derecho se haga efectivo. En contraposición con las ONGs, que asumían un rol de intermediarias para la consecución de estos derechos, estas organizaciones formadas por jóvenes que sufrieron el impacto de la violencia, siendo niños, han dejado de lado el discurso de derechos por una acción política para la ejecución de sus derechos.

Para comprender mejor el aporte de los nuevos liderazgos, se presentan los criterios de elección de los dirigentes estudiados.

Crterios	Dirigente A	Dirigente B
<b>1. Género</b>	Luyeva Yangali Muñoz (M)	Daniel Roca Sulca (H)
<b>2. Víctima del CAI, cada uno tiene la condición de víctima del CAI.</b>	Su padre fue detenido y desaparecido cuando ella tenía 12 años, y, luego su madre fue torturada debido a las denuncias que realizó buscando a su esposo, en ambos casos por agentes de las FFAA. A los 16 años tuvo que huir con sus hermanos menores a Lima, gracias al apoyo de una ONG. Desde entonces hizo su vida en Lima.	Sus padres fueron secuestrados y asesinados por una columna de Sendero Luminoso cuando él tenía 2 años, Fue criado por su abuelo que lo integró a un comité de auto-defensa a los siete años. A los 17 años, ingresó al Ejército y pudo terminar su educación secundaria y seguir la Carrera de Enfermería. Al salir del Ejército, en el 2002, se involucró con las organizaciones de víctimas, en donde llegó a ser dirigente nacional. Luego fue designado gobernador de Ayacucho, y luego Comisionado para la Paz y el Desarrollo del VRAEM.
<b>3. Cargo. Dirigente de su organización</b>	Vicepresidenta de la ANFADET Veedora del programa REPARED en la CMAN	(ex) Presidente de la CONAVIP Gobernador de Ayacucho Comisionado de la Paz del VRAEM
<b>4. Trayectoria política, cada uno ha debido coordinar y negociar con distintos funcionarios en el ámbito regional y nacional, llegando incluso a asumir una candidatura y/o ser designado funcionario público.</b>	Fundadora de la ANFADET Ha impulsado el programa REPARED, asumiendo coordinaciones con funcionarios de la CMAN y el CR, así como la convocatoria y acompañamiento de los jóvenes beneficiarios.	Se integró como miembro de la CORAVIP, fue asumiendo posiciones hasta convertirse en presidente de la CONAVIP. Luego fue convocado como candidato a congresista por el Partido Nacionalista (2011), pero no resultó elegido. En el 2011 fue designado por el Gobierno como gobernador de Ayacucho y el 2013, asumió como Comisionado para la Paz y el Desarrollo de Ayacucho, Huancavelica y el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y el Mantaro.
<b>5. Ubicación geográfica. Lima y Ayacucho.</b>	Ha desarrollado su trayectoria en Lima, la capital del país.	Ha desarrollado su trayectoria en Ayacucho, la región más golpeada por el CAI.

*“La creación de la CVR en 2001 trajo consigo una nueva oportunidad para la reactivación de las organizaciones de víctimas que habían permanecido con bajo perfil durante el periodo de violencia”*

En los estudios de liderazgo, se plantean elementos constantes en las definiciones sobre este concepto (Northouse, 2001): a) el liderazgo como proceso; b) la influencia, el liderazgo político implica una superioridad en el ejercicio de la influencia en la relación entre dos partes; c) se ejerce dentro de un grupo y va encaminado a una meta. Es decir, existe liderazgo cuando alguien resulta capaz de focalizar las expectativas del grupo o de fijar unas metas hasta ese momento poco definidas. Entre los recursos de liderazgo identificados, a partir de los procesos de participación y de la trayectoria de los dirigentes, he logrado identificar los siguientes: a) Capacidad de emprendimiento, b) nivel educativo, c) acceso a contactos, d) legitimidad en la organización, e) comunicación y f) respaldo financiero.

- a) Capacidad de emprendimiento: viene dada por el propio proceso de intervención. En sus historias de vida, podemos observar cómo ambos líderes han enfrentado situaciones adversas a las que han debido responder de manera creativa, buscando emprender siempre acciones para revertir una situación adversa una y otra vez. Las oportunidades que se presentan como parte del proceso político después del Informe Final de la CVR han acompañado el proceso, pero es importante destacar la capacidad de emprendimiento de estos actores.
- b) Nivel educativo: en ambos casos, los líderes pudieron acceder a la educación. Desde concluir la educación básica regular, hacerse de un respaldo (la Fuerza Armada o la ONG) para salir adelante, hasta llegar a tener una carrera profesional o técnica. Este aspecto les ha permitido tener más solvencia para desarrollar su capacidad de interlocución, mantener un diálogo con otros actores y emprender nuevas estrategias en sus organizaciones. También han buscado otros espacios formativos. En el caso de Daniel Roca, se trata de la Escuela de Líderes Cristianos Hugo Echegaray del IBC<sup>4</sup>, a la que asistió por dos años.
- c) Legitimidad: el reconocimiento en la organización ha sido fundamental. Ambos personajes han llegado a su cargo directivo en mérito a su trayectoria, han ido

ascendiendo desde su posición como miembros comunes de sus organizaciones a asumir la presidencia regional y luego nacional.

- d) Comunicación: las redes en esta materia van desde “la bajada” a las bases de Daniel hasta las publicaciones de Luyeva mediante Facebook. Esta labor ha sido fundamental para fortalecer su trayectoria y mantener una legitimidad de interlocución ante otros actores. Esa legitimidad se ve, se hace visible y ellos saben que la necesitan para sostener su liderazgo.
- e) Respaldo financiero: gracias a la educación, cada uno ha trabajado en su profesión y ha contado con recursos para asumir gastos de la organización, desplazarse (viajes y pasajes) y llegar a las reuniones con las autoridades. Algo impensable en las décadas de 1980 y 1990, donde la actividad de las madres, siendo pobres y viudas, era muy difícil de realizar. Pero lo que marca la diferencia es la educación y la capacidad de emprendimiento que se utiliza, no sólo en lo personal, sino para poblaciones afectadas. Si hablamos de la primera generación, podemos decir que contaban con líderes con legitimidad, pero su comunicación estaba fijada en su grupo y no iba más allá del mismo, no tenían muchos recursos propios y los contactos los fueron ganando de a pocos. El contexto era muy difícil porque nadie les escuchaba (antes de la CVR) y, cuando se organizan, les cuesta ir encontrando lo común, pues cada uno de ellos se encuentra muy inmerso en su caso personal.

### *La CVR: una ventana de oportunidad*

Los líderes de organizaciones de familiares de víctimas del conflicto armado interno en el Perú fueron construyendo su institucionalidad a la par de su actoría política<sup>5</sup> en un proceso que les hizo descubrir la importancia de su participación política en su relación con el Estado y el ejercicio de nuevos

4 La Escuela de Líderes para el Desarrollo Hugo Echegaray es promovida por el Instituto Bartolomé de las Casas-Rímac desde hace 20 años. El IBC fue fundado por el teólogo peruano Gustavo Gutiérrez en 1974.

5 Se ha construido una definición provisional, tomando como base a Sibeon (1999).

liderazgos, surgidos de una generación de dirigentes post CVR con mayor acceso a educación, relaciones sociales y recursos de comunicación política.

Un texto de García Sánchez (2007) recoge la definición de actor político, planteada por Sibeon (1999): “un actor es aquella entidad que dispone de los medios para decidir y actuar conforme a sus decisiones cuyas características denominadas (“propiedades emergentes”) son cualitativamente distintas a las de la suma de las decisiones de los individuos que la integran y a la cual se le puede atribuir responsabilidad por los resultados de sus acciones”.

A esa definición, me interesa sumar los aportes de la comunicación política desde el papel de los actores en la esfera pública, donde se encuentran y confrontan los actores políticos, los medios de comunicación y la opinión pública (Wolton, 1997); así como la construcción de discursos en los medios de comunicación y su protagonismo hegemónico en la toma de decisiones, particularmente la incursión de nuevos actores a partir de la acción política en el espacio virtual (Castells, 2009).

Tomando como referencia a los autores señalados, defino actor político como la persona, institución o grupo que tiene recursos y capacidades que le permiten desempeñar un papel de

relevancia política a diferentes niveles (local, regional o nacional) y que es capaz de influir o incidir sobre los cambios que se producen en alguna estructura del sistema político así como en el gran espacio público local, regional o nacional.

En ese sentido, estos líderes, quienes representan a una nueva generación en las organizaciones de víctimas del conflicto armado interno, lograron a partir del año 2000 un mayor impulso político y social, hasta conseguir una interlocución con el Estado y generar políticas públicas en defensa de sus demandas. El ejemplo más notable lo constituye la Ley del Plan Integral de Reparaciones (2005) y el Programa REPARED (2012-2013). Ello se explica en parte por el cambio generacional en las organizaciones de víctimas. La ANFASEP tuvo que desarrollar su labor en un clima de temor y zozobra permanente, en los años más duros del conflicto armado interno. Ellas sufrieron de manera personal la pérdida de sus seres queridos directos: padre, esposo, hermano o hijo. Es decir, poseen una “memoria directa” del conflicto. Las dificultades de movilidad y contacto directo con las autoridades y los medios de comunicación podían resultar escasos y/o casi inexistentes. Las mujeres de ANFASEP, en promedio, no habían logrado culminar la educación primaria y la mayoría era quechua hablante; la interme-

diación con las autoridades y los medios de comunicación se hacía mediante las ONGs de derechos humanos. Estas características han podido impactar en su liderazgo y, por lo tanto en detrimento con relación a sus demandas con el Estado.

Por su parte, los nuevos líderes tienen una ventana de oportunidad: el conflicto ha concluido, el país se encuentra en un proceso de transición democrática y se ha creado la CVR, que “abre” el proceso de visibilización de las víctimas. Los jóvenes líderes poseen una “memoria heredada”, es decir, han elaborado un recuerdo a partir de lo que les contaron y no necesariamente a partir de los que vieron. Aunque hayan sido víctimas directas, ellos eran muy pequeños cuando desaparecieron o asesinaron a sus familiares. Los casos de Daniel Roca y Luyeva Yangali muestran como esta nueva generación ha logrado un mayor acceso a la educación (han concluido la escuela básica, primaria y secundaria) y han estudiado una profesión (técnica y universitaria, respectivamente). Estos líderes han buscado un acceso directo con las autoridades del Estado, asumiendo un rol protagónico con recursos de liderazgo político y sin intermediaciones. Por el contrario, han buscado espacios para la articulación y negociación con diversos sectores, entre funcionarios públicos, periodistas y/o representantes de ONGs, asumiendo el ejercicio de la política en toda su dimensión. Estas características pueden explicar el mayor impacto de estos líderes en el logro de sus demandas.

En suma, la CVR significó una ventana de oportunidad para las políticas posteriores que se emanaron de ella a partir de la participación activa y diálogo donde intervinieron los jóvenes dirigentes. Se dio peso a la experiencia personal dentro de la colectiva, así como a una necesaria búsqueda de interlocución directa con el Estado y no solo a partir de intermediaciones (organizaciones no gubernamentales). Finalmente, significó un hito mayor en el proceso de reconocimiento y experiencia de su ciudadanía, a partir de su participación política.

En 2002, en medio del trabajo de la CVR, se creó la Coordinadora Nacional de Afectados por la Violencia Política del Perú, primera organización de víctimas de carácter nacional.

