

## **Los comités de autodefensa campesina y la democracia en el Perú**

**Eduardo Toche**

Las comunidades campesinas de la sierra central del Perú fueron convulsionadas con la violencia desencadenada por el grupo subversivo Sendero Luminoso (SL), durante los años 80. Como respuesta espontánea y autónoma ante las amenazas, surgen los Comités de Autodefensa (CAD). Inicialmente las fuerzas armadas expresaron su desconfianza ante ellos, aunque posteriormente concluyeron que eran un instrumento eficaz para derrotar militarmente a SL, siempre bajo la lógica propia de los modelos antisubversivos: “ganar a la población” para surtirse de información y debilitar a los alzados en armas.

Así, durante el ciclo de violencia política desencadenada entre 1980 y 2000, los CAD se convirtieron en el mecanismo más efectivo para resistir y derrotar a SL, pasando de ser organizaciones completamente ajenas a la institucionalidad estatal, a ser organizaciones sociales reconocidas por el Estado a través de sus fuerzas armadas. Al finalizar la guerra interna se esperaba que el número de estos grupos armados disminuyera. Sin embargo, los CAD se han incrementado notablemente de 1994 a la fecha. Este es un dato importante para entender la democratización en el Perú, los roles desempeñados por las fuerzas de seguridad y el control social que ejerce actualmente el Estado peruano.

Al respecto, es cierto que la naturaleza y los roles cumplidos por los CAD han sido materia de una importante bibliografía (Degregori, 1990; Degregori, Coronel, Del Pino, Starn, 1996; Fumerton, 2002; Starn, 1991 y 1993). Pero, en gran medida, los focos de interés de estos estudios han sido la génesis de los CAD como respuesta local ante la presencia de los actores subversivos, sus reacciones frente a la amenaza subversiva y, finalmente, las “alianzas” eventuales que construyeron con otras entidades actuantes como, por ejemplo, las fuerzas armadas, el narcotráfico, entre otros.

De esta manera, está pendiente el abordaje de varios elementos importantes para comprender cabalmente a los CAD. Por ejemplo, se sabe poco del proceso seguido por estas organizaciones a través del tiempo y su relación con las estructuras imperantes (sociales, económicas y políticas), especialmente con el comportamiento demográfico de algunas de las regiones en las que predominaron –sobre todo, las cuencas cocaleras y, entre ellas, el valle de los ríos Apurímac y Ene (VRAE)- que, como se sabe, mantienen una dinámica migratoria estacional bastante intensa que parece haber condicionado las lógicas de actuación tanto de los CAD, como también del PCP-SL.

De otro lado, tampoco se ha remarcado con la importancia que merece los aspectos relacionales entre los CAD y el Estado, especialmente sus fuerzas armadas. Y, dentro de esta lógica, los cambios experimentados en esta relación. Dicho de otra manera, se han puntualizado los roles de los CAD en función al comportamiento de la población campesina respecto a los grupos subversivos, pero no se ha incidido suficientemente lo que vendría a ser su cooptación por parte del Estado y la funcionalidad de su

comportamiento para los objetivos de éste. Es esto último lo que se intenta abordar, de manera exploratoria, en el presente ensayo.

1.

Una de las carencias notorias que tuvo el esquema contrasubversivo aplicado a inicios de los años de 1980 en el Perú, fue la proclividad de las fuerzas armadas a aislarse de la sociedad y a no integrarla en sus planes, tal como establecía la doctrina de estas instituciones. Esta aparente contradicción parece tener su explicación en factores que residen en la base misma de la institucionalización que desarrollaron las fuerzas armadas peruanas, en función al tipo de Estado en el que se insertaron.

El derrotero seguido por éstas a través del siglo XX, tuvo como unos de sus ejes más sensibles la relación entre civiles y militares. De esto se derivaron varias líneas. Entre ellas, está la misión civilizatoria que asumieron en tanto formaron parte de un Estado que percibió como una de sus debilidades la escasa integración territorial y social del país, lo que dificultaba enormemente la construcción nacional; otra línea fue el convencimiento de que la mejor manera de homogenizar la sociedad peruana en función a esa construcción nacional era transfiriéndole valores militares, en otras palabras, militarizándola; y, un tercer ámbito, fue la identificación de los “enemigos de la Patria” entre los civiles que aparecieron como cuestionadores radicales de la situación imperante y, por lo mismo, elementos que intentaban socavar los fundamentos del orden.

Lejos de ser campos paralelos, sin mayores conjunciones, lo cierto fue que los diversos aspectos que delinearon la visión de los militares peruanos sobre los civiles confluyeron y se retroalimentaron de manera muy consistente. En ese sentido, a través del siglo XX formularon diversas herramientas, para tratar de hacer realidad su sociedad imaginada: homogenizada militarmente, lo que fue vista como sinónimo de Nación.

Entre estos instrumentos destacó, sin duda, el Servicio Militar Obligatorio. Concebido como el mecanismo mediante el cual se instruía militarmente a los ciudadanos para la defensa del país, en otras palabras, plasmar la idea napoleónica del “ciudadano en armas”, en lugares como el Perú cambió su sentido rápidamente.

Previamente convencidos que la catastrófica derrota sufrida en la Guerra del Pacífico a manos de Chile, se debió al hecho de que el Perú no era un país integrado, los instructores militares pudieron persuadirse sin mayor esfuerzo que el ambiente social, económico y cultural imperante entre fines del siglo XIX y principios del XX –años en los que se consolida la profesionalización de las fuerzas armadas peruanas-, no era ni mucho menos el adecuado para la defensa nacional.

En ese sentido, dado que la gran mayoría de la población estaba fuera de los ámbitos de lo que se concebía como “la civilización” –los indios- y, por tanto, no era posible formar un soldado en esas condiciones, debían entonces “civilizarlo” e integrarlo a la “peruanidad”. En otras palabras, procedieron a incorporarlos convirtiendo sus cuarteles en centros de alfabetización y adoctrinamiento, además de lugares que impartían

conocimientos militares.

Pero, eso era sólo una parte de lo que se aspiraba como objetivos mediante el servicio militar. Además, estos soldados que dejaban atrás su bagaje “salvaje”, debían replicar lo adquirido en sus comunidades campesinas de origen, convirtiéndose ellos mismos en difusores de los valores y conocimiento recibidos en los espacios militares en sus respectivos entornos.

Por eso, una de las características del servicio militar en su concepción original, su universalización, en tanto no estaba dirigido a un segmento de la población nacional sino a toda ella, no se cumplió en el Perú: fue, en suma, un mecanismo que fue puesto en práctica para incorporar a la población que no estaba integrada a los procesos nacionales.

De esta manera, pronto surgió la necesidad de implementar otras formas de entrenamiento militar, dirigidos esta vez a aquellos jóvenes que pertenecían al mundo de los socialmente incluidos y fue así como tomó forma la institución de la Instrucción Pre Militar (IPM). Si bien desde inicios del siglo XX se contempló la necesidad de implementarlo, lo cierto es que el Estado peruano recién ejecutará acciones consistentes en este sentido hacia 1939.

La IPM se diseñó para instruir militarmente a la población escolar y universitaria, siendo un curso que se organizó y dirigió desde el Ministerio de Guerra. Aún así, no fue algo desligado de los otros componentes de los planes de estudios, pues se articuló de manera muy evidente con los cursos de formación religiosa, educación física y educación cívica que, en conjunto, significó un empleo bastante significativo del tiempo dedicado a la formación escolar.

Todo ello quedó atrás cuando el gobierno reformista militar que se hizo del poder mediante un golpe de Estado en 1968, eliminó la IPM y estableció la universalidad del Servicio Militar Obligatorio. A pesar de los intentos de homogenizar el reclutamiento, eliminando los sesgos sociales y culturales que lo habían caracterizado desde su origen, lo cierto es que el objetivo no pudo ser logrado.

Pero, no sólo eso. Al sobrevenir la subversión senderista en la década de los años 80, una cuestión notoria en el comportamiento de la jerarquía militar, como hemos afirmado, fue su enorme desconfianza hacia los civiles. Si bien este factor fue traído continuamente a colación cuando se intentaba explicar las características de las relaciones entre civiles y militares, fue habitual que se le hiciera radicar casi exclusivamente en los circuitos de alto nivel, es decir, en los entretijos que se formaban entre los mandos militares, los dirigentes políticos y los líderes de los sectores económicos más poderosos del país.

En ese sentido, pasó casi desapercibido la manera como buscaron establecer los militares sus relaciones con otros sectores de la sociedad, especialmente la población rural y, en ella, los campesinos. Así, tal vez siguiendo la lógica transmitida por sus instructores franceses, los militares peruanos asumieron que la necesaria homogenización social y cultural que se proponía como condición necesaria para consolidar la Nación, debía

significar la desaparición del mundo campesino mediante mecanismos, entre otros, como la integración vial, la expansión de la educación, la universalización de los sistemas de medición y, como no, el Servicio Militar (Weber, 1976).

Pero, a pesar de los intentos de reformar la estructura agraria durante el gobierno que condujeron entre 1968 y 1980, lo cierto es que los espacios rurales peruanos seguían mostrando fuertes rasgos “tradicionales” cuando se desencadenó la violencia política. Al parecer, esto fue importante para lo que ocurrió al menos en una dimensión, cuando les tocó incorporarse en la misma como actores directos.

La visión militar resalta la uniformidad y, por lo mismo, es reacia a aceptar la diferencia. Esto sería una desventaja táctica, como quedó luego demostrado, en una amenaza subversiva como la de Sendero Luminoso, enraizada en el maoísmo y que, por tanto, entablaba la cuestión militar de manera totalmente distinta no sólo a los cánones clásicos de la guerra (Schmitt, 1963), sino incluso al tipo de guerra subversiva –el foquismo castrista- que los militares siempre esperaron ver y ante la cual habían estado preparándose décadas atrás.

Al concebir el maoísmo la sociedad como “la línea de frente”, buscaba otorgarse ventaja ante una fuerza rival inmensamente superior en recursos. Así, el principal aliado debía ser el entorno social y las fuerzas subversivas debían desplegarse en ese campo “como pez en el agua”.

Los primeros años transcurridos luego del inicio de la “guerra popular” del PCP-SL, revelaron distorsiones importantes tanto en el desempeño del actor subversivo como en la reacción contrasubversiva del Estado. En el primer caso, su falta de análisis de los contextos en donde no tuvo una existencia más o menos sostenible en los años anteriores, como pudo haber sido la cuenca del río Pampas, al sur de la ciudad de Huamanga, en el departamento de Ayacucho, dificultó su inserción y produjo una resistencia campesina que fue consolidándose paulatinamente, hasta terminar arrojándolos de aquellos lugares.

En el caso de las fuerzas armadas, luego que se decidiera su intervención entre fines de 1982 y principios de 1983, se afirmó que fue finalmente su falta de pericia para enfrentar un enemigo subversivo de nuevo tipo lo que produjo una altísima victimización campesina entre 1983 y 1985, con su intervención.

Sin embargo, esto no estaría condiciéndose con lo que estaba establecido claramente en sus manuales desde por lo menos 1961. En efecto, desde ese año ya se establecía que la finalidad de “la guerra contrarrevolucionaria” era “impedir la transformación social propugnada por el comunismo internacional, destruyendo al partido comunista, oponiéndole una ideología superior y propiciando los cambios necesarios en nuestra estructura socio económica, acordes con nuestro propio sistema de vida (Cuartel General del Ejército, 1961: 54).

Del referido principio, se derivaban normas y de éstas un conjunto de reglas. Entre estas últimas, la de mayor significación fue la referida al trato con la población: “debe buscarse

la conquista o conservación del apoyo popular como medio esencial para la victoria” (*Idem.*: 57). Luego se agregaría lo indispensable que resulta para ese logro “la conquista psicológica de la población”, “el mejoramiento del orden existente” y, además, la rapidez con que se debe organizar a “la población del país en un sistema de autodefensa contra la subversión” (*Idem.*: 68). Esto mismo se repetirá en el manual de 1966 (Escuela Superior de Guerra, 1966).

Es probable que ambos instrumentos hayan sido la base normativa para diseñar la respuesta contrasubversiva en gran parte de los años 80, pues no se tiene conocimiento de haberse editado otros textos semejantes sino hasta 1988 los que, en todo caso, tampoco difieren en mayor medida de lo que ya había sido planteado en los dos primeros, respecto a lo que veníamos comentando.

Entonces, ¿qué impidió a los militares peruanos proceder a una pronta reacción, de acuerdo a lo establecido en sus textos doctrinarios y reglamentos contrasubversivos? Una respuesta tentativa puede estar por el lado de la percepción institucional sobre los espacios rurales. Dicho de otro modo, transcurrido un siglo desde el inicio de su profesionalización, la idea de una nación única y homogénea según los valores occidentales y cristianos; y, derivado de ella, la persistencia en la identificación de espacios “salvajes” en aquellas zonas que se alejaban de estas características, hizo que se incorporaran a la acción contrasubversiva prácticamente homologando a los campesinos con los subversivos.

Pero, de otro lado, luego tomarán nota que en el mundo campesino existía un núcleo dentro de la población al que podían lanzar cabos, no porque les generara mayor confianza que el resto sino porque podían establecer un mejor control sobre sus personas, en tanto las tenían enlistadas en los registros militares: los licenciados que habían cumplido con su Servicio Militar en los cuarteles del país.

Además, habría que agregar a los que, por una u otra razón, terminaban desertando de las filas subversivas –“los arrepentidos”- y aquellos que se sintieron víctimas de las agresiones de estos grupos. Es decir, en ninguno de los casos que se estimaban como proclives a ser reclutados en los CAD estábamos ante personas que los militares pudieran considerar, si cabe la palabra, “buenos peruanos” sino que las circunstancias los hicieron aliados circunstanciales.

2.

Por ello, al imponerse una visión que homogenizaba a la población ayacuchana, toda ella sospechosa de senderismo no permitió a los militares percibir, en un primer momento, las obvias diferencias y contradicciones existentes entre la población urbana y la rural, ni las que existían entre los pobladores rurales mismos.

Está entendido que el PCP-SL cometió el mismo error de apreciación: desde una perspectiva clasista “veía” campesinos ricos, medios y pobres sin considerar las profundas y complejas relaciones que se entablaban en el campo. Así, a uno y otro actor

armado no les fue posible entender lo que ocurría en una situación en que la sociedad campesina venía siendo impactada, por ejemplo, por la expansión del mercado y la educación pero sin que, a la vez, se levantara una institucionalidad pública que, entre otras cosas, canalizara el conflicto resultante de las transformaciones modernizantes que había experimentado el país durante las últimas décadas, ofreciéndoles solución.

De otro lado, también debe subrayarse el hecho de que fueron estas características estructurales de la sociedad campesina las que condujeron a que las respuestas dadas por la población civil ante la presencia de la violencia senderista fuesen muy variadas, desde el reacomodo a las nuevas circunstancias hasta la resistencia abierta; aunque, en muchos casos, las mismas plantearon elementos firmes que, si se desarrollaban y apoyaban desde las entidades oficiales, podrían haber servido de eficaces herramientas para resistir y vencer a Sendero Luminoso en el campo ayacuchano desde un primer momento.

Al respecto, uno de los lugares mejor estudiados fue la provincia de Huanta, al norte del departamento de Ayacucho, puesta a cargo de la Marina de Guerra en 1983. En suma, “la Infantería de Marina se presentó en Huanta como una fuerza de ocupación extranjera, con un desprecio étnico hacia los campesinos” (Coronel: 1996, 49). Pero la presencia violenta de los marinos no se circunscribió a los habitantes rurales, pues “la población de la ciudad de Huanta fue objeto de similar represión” (*Idem.*).

Paralelo a ello, debido a una serie de circunstancias locales, los campesinos huantinos habían empezado a organizarse para defenderse de las arremetidas de Sendero Luminoso, constituyendo espontáneos comités de autodefensa desde fines de 1982. En efecto, como habíamos señalado líneas arriba, en la provincia de Huanta la presencia del PCP-SL fue diferente a la que pudo observarse, por ejemplo, en la cuenca del río Pampas, pues mientras en el primero trataron de organizar su “guerra popular” sembrando cuadros partidarios, en el segundo hicieron proselitismo político previo de manera más sostenida.

Así, si bien la Marina optó luego por apoyar y controlar dichas iniciativas surgidas en Huanta, lo cierto es que el auspicio oficial fue bastante relativo, y lo determinante fue la decisión campesina para defenderse de los senderistas.

Por eso, las iniciativas de autodefensa civil tuvieron que desenvolverse bajo un ambiente sumamente precario, incierto y a costos sumamente altos, en tanto debían ahora destinar recursos escasos para la vigilancia y coordinación, asumir la destrucción causada por las incursiones senderistas así como las realizadas por las tropas militares, y soportar una creciente tasa de migración.

3.

Un indicador evidente de las grandes dificultades surgidas por la desconfianza hacia los civiles, fueron los entrampes que debieron resolver en el reclutamiento de nuevas tropas, en el marco del Servicio Militar Obligatorio.

El primer jefe de la zona de emergencia de Ayacucho fue el general Roberto Clemente

Noel Moral, que ejerció dicho cargo entre diciembre de 1982 y diciembre de 1983. Posteriormente, en 1989, el general Noel publicaría un libro en el que expondría su versión de parte (Noel, 1989).

En dicho texto existen, a nuestro juicio, un aspecto relevante. Refiere a las ideas que primaron en sus pareceres cuando debió decidir sobre el alineamiento de la población civil campesina. Cuando optó por apartar a los inscriptos del departamento de Ayacucho de los nuevos contingentes de reclutas que debían recibir los cuarteles del Ejército emplazados en ese departamento en 1983, estaba manifestando un alto grado de desconfianza hacia todos aquéllos que no formaban parte de las instituciones militares.

Entonces, no deja de ser paradójico que la base fundamental sobre la cual se levantó la modernización de las fuerzas armadas y del Ejército, en particular durante el siglo XX, como fue el adiestramiento militar de los ciudadanos mediante el Servicio Militar Obligatorio, terminara siendo un ámbito de suspicacias que motivaron su restricción, cuando secularmente los esfuerzos se dirigieron a lo contrario, es decir, a ampliarlo hasta hacerlo realmente universal.

Una variante de este temor fueron las resistencias a apoyar a los comités de autodefensa cuando empezaron a surgir como respuesta a la violencia senderista. Proceder de manera contraria hubiera significado fomentar la tenencia de armas por parte de civiles ante los cuales se tenía un nivel muy alto de distanciamiento; la cual, en gran parte, respondía al hecho de no tener certeza de quién era el enemigo, y cuáles eran los espacios en donde actuaba.

Todo parece indicar que esta desconfianza tomó forma sobre un factor que había estado siempre presente en la relación que entablaron los militares peruanos con la sociedad peruana. En ese sentido, habría que tener en cuenta que las fuerzas armadas constituyeron la única institucionalidad estatal en las fronteras internas, tanto los territoriales como los culturales. De esta manera, como ya se señaló, debieron desempeñar las tareas civilizatorias que demandaba la construcción del Estado nacional y, por lo mismo, convertirse en medios que buscaran la inclusión de aquella mayoría de peruanos que el país oficial asumía como extraña.

Estos objetivos fueron perdiendo fuerza en la medida en que los procesos de modernización fueron tomando cuerpo durante el siglo XX: el Estado se complejizaba, la sociedad ingresaba a un periodo profundo de movilidad, y los proyectos que se impulsaron empezaron a mostrar evidentes síntomas de agotamiento, incluyendo la planificación desarrollista que los propios militares alimentaron durante décadas. Todo esto hizo que las relaciones cívico-militares fueran cada vez más frágiles, debido a que no se superaron los *clivajes* culturales que dieron forma a la institucionalidad militar, aun cuando sus miembros suponían lo contrario.

De otro lado, normalmente se olvida que las doctrinas contrasubversivas fueron diseñadas en situaciones de guerras anticoloniales, y que fueron ejecutadas por ejércitos que adquirieron características particulares debido a la naturaleza de la función que les tocó

desempeñar. Dicho de otra manera, la política contrasubversiva había sido en su origen, por definición, un instrumento aplicado por fuerzas de ocupación contra una población que difería culturalmente de ellos, y, por tanto, los instrumentos y técnicas usadas partían de esta premisa.

Por ello, aun cuando la voluntad de integrar a la población en la acción contrasubversiva haya sido exitosa, como ocurrió en el valle de La Convención en 1962-63, era imposible que generara una situación de fortalecimiento y sostenibilidad del tejido social, aspirando a lo sumo al establecimiento de una relación, más armoniosa, pero vertical y dependiente entre el Estado y la sociedad.

Esto es importante tomarlo en cuenta para enfocar de manera más precisa lo que sucedió posteriormente con la acción contrasubversiva de las fuerzas armadas, luego de los enormes costos sociales provocados por su intervención hasta mediados de los años de 1980. Si en 1983 la exterioridad de las fuerzas armadas ante los campesinos era igual o mayor a la de Sendero Luminoso, en los años posteriores esta desviación tenderá a corregirse.

En 1985 la Marina de Guerra, considerada como la más racista y excluyente de las instituciones militares peruanas, sale de las provincias de Huanta y La Mar, y será reemplazada por el Ejército. De otro lado, mientras Sendero Luminoso no podrá ejercer un control permanente sobre los territorios en donde estaba actuando, el Ejército emplazó instalaciones en los ámbitos rurales que le permitieron incursionar en los poblados con mayor rapidez y eficacia pero, también, conocer con mayor detalle a las personas que allí habitaban, y proceder a clasificarlas con mayor precisión.

De esta manera, la represión indiscriminada que había sido objeto de intensas críticas y presiones por parte importante de la opinión pública dejó su lugar a procedimientos más selectivos, en los que fue fundamental la participación de licenciados del Servicio Militar y ex subversivos que, entre decepcionados de sus anteriores simpatías y expectantes de los beneficios que podían obtener si se alineaban con los militares, decidieron colaborar con estos últimos.

Cuando se tomó la decisión de que los jóvenes volvieran a hacer el Servicio Militar Obligatorio en sus propios lugares de origen y dejar de trasladarlos hacia otras zonas, como medida de seguridad, además de fomentar la formación de los comités de autodefensa, así como el reparto de armas a sus componentes, era palpable que las fuerzas armadas habían establecido su hegemonía en la zona (Degregori, 1996: 211).

Este giro fue, en efecto, determinante para el curso que tomó el conflicto en la región central de los Andes peruanos. Es cierto que la participación de la autodefensa campesina fue el factor crucial que compuso la derrota de Sendero Luminoso en los lugares donde había iniciado su aventura armada, y arraigado con mayor fuerza. Pero la mayor seguridad ofrecida para la población campesina no se tradujo en mejores posibilidades para aumentar su calidad de vida, como estaba subrayado en la doctrina y reglamentos contrasubversivos.

Aun más, cabía preguntarse si la intervención de las fuerzas armadas era condición suficiente para generar un ambiente propicio de formación y actuación de una sociedad civil (CVR, 2003: II, 177). La voluntad de militarizar el conflicto, expresada nítidamente desde 1983, discurrió como un elemento continuo, más allá de los cambios en las formas, porque simplemente existió un inmenso hiato entre la misión encomendada y las posibilidades de llevarla a cabo.

Persuadir a la población de que la democracia era superior al comunismo que propugnaba Sendero Luminoso suponía que la misma suponía garantizar los derechos básicos de las personas, y era por eso que debía eliminarse el factor disturbador. Si éste era el objetivo, las fuerzas armadas debían organizar y dirigir una acción integral que involucrara, además del fortalecimiento institucional, el desarrollo económico y social (*Idem.*). Era obvio que el objetivo superaba con creces a las capacidades, y la intervención militar no pudo trascender los planos estrictamente castrenses.

4.

En su lugar, la vida rural se militarizó, algo visible en la organización social y productiva que se dirigió hacia los objetivos de la política de contrainsurgencia (Aronés, 2003: 270). Es bajo estas limitaciones como se fomenta la organización de los comités de autodefensa. Según el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en 1993 existían en todo el territorio nacional 4.205 comités de autodefensa campesinos, integrados por 235.465 personas, y que poseían 16.196 armas de fuego, escopetas en su mayoría. Esto significaba que el promedio era de 56 miembros y 4 armas por comité (unas 14 personas por cada arma). De otro lado, si consideramos que la población rural en el país era de 6.861.000 personas en 1993, entonces tenemos que un 3.4% de ella estaba incorporada en dichos comités.

Pero eran dos departamentos –Ayacucho y Junín- los que concentraban la mayor cantidad. Ambas circunscripciones representaban el 50% del total nacional de comités de autodefensa, el 41% del total de personas integrantes, y el 58% de las armas disponibles.

Ayacucho tenía entonces 1.564 de estos comités, integrados por 61.450 personas, que poseían 5.583 armas. En ese sentido, la proporción resultante era de 39 miembros y 3 armas por comité (13 personas por arma). De otro lado, si tenemos en cuenta que en 1993 la población rural de Ayacucho era de 265.000 personas, entonces daba como resultado que el 23% estaba de una u otra forma organizada en los comités de autodefensa.

En Junín existían 525 comités de autodefensa, con 34.537 miembros y 3.855 armas. Entonces, la media era de 67 miembros y 7 armas por comité (9 personas por arma). A su vez, si la población rural de Junín era de 396.000 habitantes, se tenía que un 8,7% pertenecía a dichos comités.

Estos comités de autodefensa funcionaron bajo un marco que restringían su autonomía, y

formaban parte de una red cuya cúspide era el Comando Político Militar de la zona en donde funcionaban. Es decir, fueron organismos integrados por civiles, pero cuyas acciones y objetivos dependían de la política implementada por las fuerzas armadas.

Entonces, los comités de autodefensa eran concebidos como herramientas para la acción contrasubversiva y, en ese sentido, el Estado debía encuadrarlos para aislar a los grupos alzados en armas de su medio natural –la sociedad-, en otras palabras, para “extraer el agua al pez” y, de otro lado, cuidar que no adquieran autonomía para evitar que su fuerza se automice y eventualmente se vuelva contra los intereses del Estado. En esto último, siempre estuvo presente las lecciones que ofrecía la vecina Colombia y, sobre todo, la seguridad de que en los ámbitos pacificados aun subsistían peligros que no podían descuidarse, como los remanentes de las fuerzas subversivas y el narcotráfico.

5.

Bajo esta situación, el supuesto era que ante la disminución de la actividad subversiva, bastante pronunciada a partir de 1993, los comités de autodefensa también debían seguir la misma tendencia, pero no fue así. Según datos del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el 2003 existían ocho mil de estas organizaciones de autodefensa, agrupando alrededor de medio millón de personas, aunque en estos totales están incorporadas las rondas campesinas de los departamentos de Cajamarca y Piura, cuyo origen y evolución fue diferente al de los comités de autodefensa (CVR, 2003: II, 300).

Actualmente, los comités de autodefensa son organismos que dependen formalmente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, pero, en realidad, son monitoreados por la Dirección de Asuntos Civiles del Ejército, a través de la Sub-Dirección de Asuntos Especiales. Esta instancia debe reconocerlos oficialmente, previa autorización del Comando Conjunto. También está entre sus funciones la organización e instrucción de sus integrantes, brindar asesoría y apoyo, así como ofrecer mantenimiento a sus armas.

Esto tiene algunas consecuencias importantes como, por ejemplo, la formación de un aparato que sirvió para contener y derrotar a la subversión; también es un medio para que las fuerzas armadas continúen ejerciendo un evidente control sobre la población. Además, como fue previsible, los comités de autodefensa se convirtieron en focos de faccionalismo, cuyo poder reside en la posesión de armas y el auspicio del Ejército lo que, a su vez, propende a que sean usados como instrumento para objetivos particulares de este sector del Estado. Además, dichos comités funcionan sin tener mecanismos de control por parte de la sociedad, de manera tal que sus dirigentes, al dar cuenta sólo a los aparatos militares del Estado, son proclives a desarrollar una discrecionalidad más o menos amplia ante la población.

### **Comités de autodefensa campesina reconocidos hasta el 2005**

<b>Regiones Militares</b>	<b>Número CAD</b>
Región Militar Norte	<b>2,105</b>
Región Militar Centro	<b>4,432</b>
Región Militar Sur	<b>636</b>
Región Militar Oriente	<b>53</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7,226</b>

Fuente: Dirección de Asuntos Civiles del Ejército Peruano

Al respecto, poco se ha reparado en que desde 1992 dichos comités habían cambiado de denominación, llamándose desde entonces Comités de Autodefensa y Desarrollo, lo que quedó establecido en el Decreto Supremo 077-DE-92, aunque ya desde 1991, tal como se plasmó en el Decreto Legislativo 741, se les había asignado tareas “de desarrollo”. Asimismo, mediante la Ley 27178, promulgada en setiembre de 1999, se decidió que el Servicio Militar podía ser llevado a cabo en estos comités.

Cabría anotar algunas cuestiones sobre los CAD y las tareas de desarrollo. Al iniciarse la construcción democrática, en el 2001, uno de los grandes problemas que surgió fue precisamente la carencia de planes que establecieran con claridad los objetivos, plazos y medios para conseguir metas de desarrollo. Aun así, hubo indudable consenso nacional cuando se estimó que el modelo político a implementarse debía fortalecer los componentes referidos a la participación ciudadana.

Durante el gobierno de transición del presidente Valentín Paniagua se creó la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y hubo una expresa intención para desarrollar la concertación como política de Estado. Luego, el gobierno del presidente Alejandro Toledo ratificó este apoyo.

Así, luego de darse la Ley 26300 –de Participación y Control Ciudadano- en el 2001, el tema empieza a desarrollarse normativamente con el inicio del proceso de descentralización. Fue en el gobierno del presidente Toledo cuando se tomó la decisión de elaborar los Planes de Desarrollo y los Presupuestos Anuales Locales y Regionales de manera concertada y participativa. Así, en el 2002, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministros, impulsaron una experiencia piloto sobre presupuestos participativos.

Posteriormente, en el 2003, esta experiencia se extendió a todo el país, teniendo como instrumento al Instructivo para la Programación Participativa del Presupuesto en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el año fiscal 2004 (R. D. 020-2003-EF/76.01).

En suma, el siguiente cuadro muestra la evolución legislativa de los procesos participativos durante los años anteriores:

<b>Instrumento legal</b>	<b>Número</b>	<b>Año</b>
Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos	Ley 26300	2001

Ley de Reforma a la Constitución	Ley 27680	2002
Ley de Bases de la Descentralización	Ley 27783	2002
Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	Ley 27867	2002
Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales -27867-, para regular la participación de los Alcaldes Provinciales y la Sociedad Civil en los Gobiernos Regionales y fortalecer el proceso de Descentralización y Regionalización	Ley 27902	2003
Ley que modifica la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales -27867-, fijando un plazo para la instalación de los consejos de coordinación regional	Ley 28013	2003
Ley Orgánica del Presupuesto Participativo	Ley 28056	2003
Reglamento de Ley Orgánica del Presupuesto Participativo	DS 171-2003-EF	2003
Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo	Resolución Directoral 010- 2004-EF/76.01	2004
Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales	Ley 28273	2004
Ley que modifica los artículos 23° y 29° de la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano	Ley 28421	2004

Paralelo a ello, también hemos tenido el desarrollo de la normatividad municipal que, a semejanza de lo ocurrido en la descentralización, también ha establecido marcos importantes para la participación ciudadana en los ámbitos locales. Así, la ley 27972 o Ley Orgánica de Municipalidades establece que las municipalidades son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Sin embargo, la promoción de la participación ciudadana no ha tenido a los CAD como actores protagónicos y eso es sintomático con las características y roles que han adoptado en la actualidad: dejaron de ser las organizaciones sociales autónomas que fueron en el periodo de su gestación. En ese sentido, han seguido un derrotero bastante diferente al de las rondas campesinas del Norte del país, las que continúan ejerciendo tareas de seguridad y justicia básica, asociándoles otras con el transcurso del tiempo –por ejemplo, comerciales y financieras- y aunque están sujetas a la reglamentación estatal, no han perdido su autonomía. Tan así que actualmente se les puede ver en acción en los departamentos de Cajamarca y Piura como organizaciones defensoras del medio ambiente y, por lo mismo, escenificando conflictos muy intensos con las empresas dedicadas a la extracción de minerales.

De otro lado, el hecho de que a los miembros de los CAD se les compute el tiempo de enlistamiento en estas organizaciones como válido para el Servicio Militar, está en relación con los cambios que experimentó esta institución en los últimos años. Como se sabe, la obligatoriedad del servicio militar se extinguió por decisión de las autoridades, pasando a ser voluntario desde 1999.

Si bien el debate se centró en temas como derechos humanos, todo parece indicar que las preocupaciones de los militares peruanos no discurrían por allí sino por el lado de seguir manteniendo mecanismos de control sobre la población civil, especialmente en aquellos lugares en los que la presencia del Estado era sumamente débil o inexistente. En esto estaría radicando la probable respuesta a la continuidad y aumento en número de los comités de autodefensa.

6.

En efecto, es posible que los diagnósticos sobre la evolución de la conflictividad social durante los últimos años, hayan persuadido a los militares de la necesidad de seguir manteniendo vigentes a los comités de autodefensa.

En ese sentido, no deja de ser paradójico que justo cuando se expandían los espacios participativos, bajo el objetivo de que la sociedad plantee allí sus demandas de manera institucionalizada. Como señala Carlos Franco (2005), en términos generales, si bien se ha extendido la creación de estos espacios, se ha reducido ostensiblemente el número y la representatividad efectiva de sus participantes, al tiempo que se refuerza el rol directivo de los funcionarios públicos. Igualmente, se vuelve más notoria la presencia e influencia de las tradicionales -o emergentes- élites locales y provinciales, como del personal de las ONG, en sus reuniones, discusiones y decisiones.

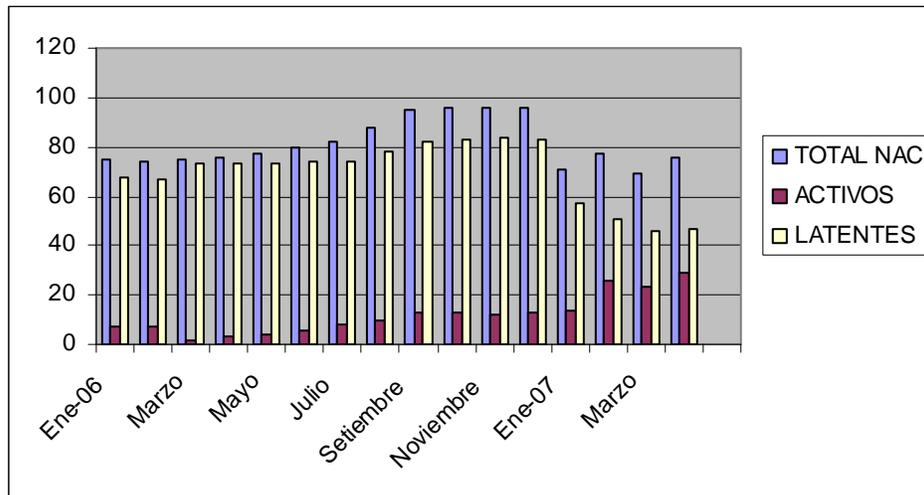
Asimismo, se constata el desconocimiento por las bases populares representadas de aquello que se discute en dichas mesas. Finalmente, se perciben, cada vez de modo más claro, los relevantes papeles que el desigual acceso a la información, las diferencias educativas, el prestigio local y las relaciones sociales y políticas juegan en su dinámica interna, como en las decisiones que en ellas se adoptan (*Idem.*: 48).

En gran medida, esta situación de los espacios participativos está muy condicionada a la extrema fragmentación, heterogeneidad, informalidad y asimetría de las organizaciones sociales y, con ello, de la "sociedad civil" que conforman (*Idem.*: 51). Además, se constata la extrema irregularidad del funcionamiento de sus organizaciones, el carácter más bien espasmódico de su actividad, el escaso número de ciudadanos que toman parte activa en sus reuniones, los elevados grados de discrecionalidad de sus grupos dirigentes, la larga permanencia de los mismos en los cargos directivos y su discutible representatividad (*Idem.*).

Una institucionalidad de estas características, es poco eficaz para canalizar el conflicto. Más aun, sobre las bases de esta precariedad reside un patrón de acumulación y distribución que, de un lado, permite la persistencia de la pobreza y, de otro lado, tiende a

aumentar las brechas de desigualdad. En términos políticos, esta situación se evidenció con las conductas de los electores vistas en los procesos electorales del 2006. Bajo esta situación, el Estado y, específicamente, sus fuerzas armadas, mantienen vigentes los comités de autodefensa como una manera de controlar aquellos lugares en los que su presencia es débil.

### Conflictos sociales, enero 2006-abril 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Propia

### Conflictos sociales, enero 2006-abril 2007

#### Por tipos

	Municipal		Ambiental		Comunal		Gremial- sectorial		Regional		Cultivo de coca		Centro de estudios superiores	
<b>Ene 2006</b>	37	49%	13	17%	12	16%	9	12%	2	3%	1	1%	1	1%
<b>Feb</b>	29	39%	21	28%	18	24%	9	12%	5	7%	5	7%	2	3%
<b>Mar</b>	38	49%	13	17%	13	17%	8	10%	3	4%	2	3%	1	1%
<b>Abr</b>	37	48%	13	17%	13	17%	8	10%	4	5%	2	3%	0	0%
<b>May</b>	38	49%	13	17%	13	17%	7	9%	4	5%	2	3%	0	0%
<b>Jun</b>	38	48%	14	18%	14	18%	7	9%	5	6%	2	3%	0	0%
<b>Jul</b>	38	45%	14	17%	16	19%	7	8%	5	6%	2	2%	0	0%
<b>Ago</b>	38	42%	19	21%	16	18%	7	10%	5	7%	2	2%	0	0%
<b>Set</b>	37	39%	22	23%	16	17%	9	9%	7	7%	3	3%	0	0%
<b>Oct</b>	41	41%	22	22%	17	17%	9	9%	7	7%	3	3%	0	0%
<b>Nov</b>	41	42%	20	20%	17	17%	10	10%	7	7%	3	3%	0	0%
<b>Dic</b>	39	40%	20	21%	17	18%	11	11%	7	7%	3	3%	0	0%
<b>Ene</b>	39	40%	21	22%	17	18%	10	10%	7	7%	3	3%	0	0%

<b>2007</b>														
<b>Feb</b>	32	37%	23	27%	14	16%	8	9%	6	7%	3	3%	0	0%
<b>Mar</b>	21	31%	21	31%	12	17%	7	10%	5	7%	3	4%	0	0%
<b>Abr</b>	27	36%	22	29%	9	12%	7	9%	7	9%	4	5%	0	0%

Fuente: Defensoría del Pueblo

Elaboración: Propia

## Conclusiones

Un derivado importante de la subalternidad asignada al indígena fue colegir la existencia de su “lado bueno”, es decir, individuos finalmente capaces de ser alineados a favor de los intereses del Estado pero siempre bajo un tono de sospechas que debían controlarse mediante mecanismos de subordinación. Cuando se decide promover y fortalecer a los comités de autodefensa, organizando a la extendida población rural adversa a las prácticas y objetivos de Sendero Luminoso, fue bajo un esquema de encuadre vertical de la población civil subordinada a las fuerzas armadas, sin casi otorgar oportunidades para una autonomía que les permitiera generar liderazgos naturales y legítimos que adecuaran a estas organizaciones para la resolución de otras demandas de la población – como ocurrió con las rondas campesinas del norte del Perú, que agregaron a sus funciones de seguridad y justicia básica tareas como la defensa del medio ambiente o, incluso, sondear la posibilidad de convertirse en mecanismos de oferta de microcréditos para la población rural– .

Por el contrario, los comités de autodefensa existieron y siguen existiendo como aparatos de control social que, a pesar del tiempo transcurrido luego de la derrota de los grupos subversivos, mantienen y hasta han incrementado su presencia, bajo la exclusiva lógica de una militarización de la sociedad, ya no bajo la cobertura del servicio militar u otras modalidades ejecutadas en el pasado, sino mediante formas directas de alistamientos permanentes, proclives a movilizar a la población según los intereses que las fuerzas armadas consideren convenientes.

## Bibliografía

Aronés, Mariano 2003 (2003) “El proceso de desmilitarización en Ayacucho” en Huber, Ludwig (editor) *Ayacucho, centralismo y descentralización* (Lima: IEP).

Coronel, José 1996 (1996) “Violencia política y respuestas campesinas en Huanta” en Degregori, Carlos Iván; Coronel, José; del Pino, Ponciano y Starn, Orin *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso* (Lima: IEP).

CVR, Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003 (2003) *Informe Final* (Lima: Comisión de la Verdad y Reconciliación).

Cuartel General del Ejército 1961 (1961) *Manual de doctrina de guerra revolucionaria y de guerra contrarrevolucionaria* (Lima: Cuartel General del Ejército).

Degregori, Carlos Iván 1990 (1990) *El surgimiento de Sendero Luminoso. Ayacucho 1969-1979* (Lima: IEP).

Degregori, Carlos Iván 1996 (1996) “Cosechando tempestades” en Degregori, Carlos Iván; Coronel, José; del Pino, Ponciano y Starn, Orin *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso* (Lima: IEP).

Del Pino, Ponciano 1996 (1996) “Tiempos de guerra y de dioses. Ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac” en Degregori, Carlos Iván; Coronel, José; del Pino, Ponciano y Starn, Orin *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso* (Lima: IEP).

Escuela Superior de Guerra 1966 (1966) *Guerra Revolucionaria. Guerra contrasubversiva*. (Lima: Escuela Superior de Guerra)

Franco, Carlos (2005) “Reforma del Estado y régimen político: de las expectativas e ilusiones a un realismo desencantado”, en *La participación ciudadana y la construcción de la democracia en América Latina*.

[http://www.participaperu.org.pe/apc-aa/archivos-aa/3c6bb51ada688b58c57cb18308d59d73/libro\\_participacion.pdf](http://www.participaperu.org.pe/apc-aa/archivos-aa/3c6bb51ada688b58c57cb18308d59d73/libro_participacion.pdf)

Fumerton, Mario 2002 (2002) *From Victims to Heroes. Peasant counter-rebellion and Civil War in Ayacucho, Peru, 1980-2000*. (Amsterdam: Rozenberg Publishers).

Noel Moral, Roberto Clemente 1989 (1989) *Ayacucho. Testimonio de un soldado* (Lima: Roberto Noel Moral).

Schmitt, Carl (1963) *Teoría del guerrillero. Observaciones al concepto de lo político*. [www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/CarlSchmitt/CarlSchmitt\\_TeoriaDelPartisano.htm#Toc98931105](http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/CarlSchmitt/CarlSchmitt_TeoriaDelPartisano.htm#Toc98931105)

Starn, Orin 1991 (1991) "*Con los llanques todo barro*". *Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta social y nuevos movimientos sociales*. (Lima: IEP).

Starn, Orin (ed.) 1993 (1993) *Hablan los ronderos. La búsqueda de la paz en los Andes*. (Lima:IEP).

Weber, Eugen 1976 (1976) *Peasant into Frenchmen. The Modernization of Rural France, 1870-1914*. (Stanford: Stanford University Press)