



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

Escuela de Posgrado

LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA DENTRO Y FUERA DE LAS FRONTERAS
El proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000

Tesis para optar el grado académico de Magíster en Ciencia Política

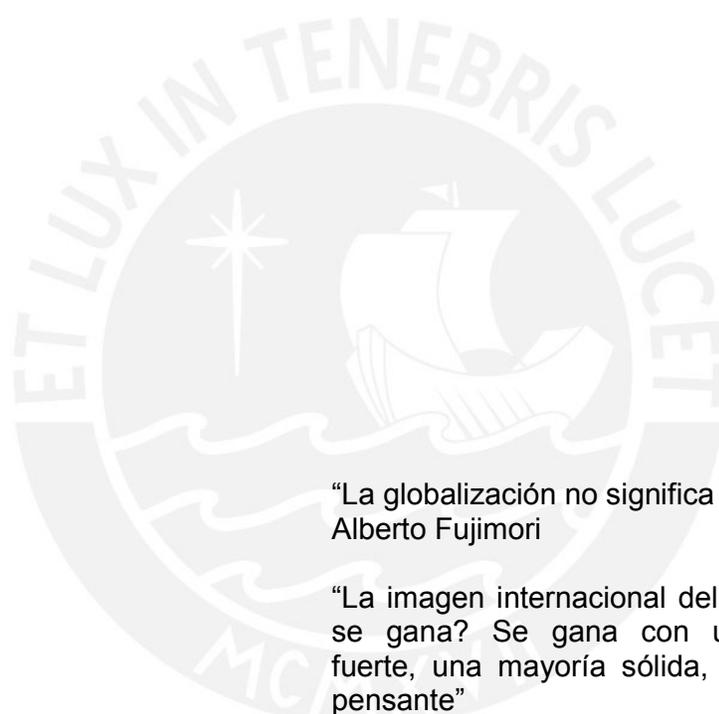
DANIEL SORIA LUJÁN

Asesor: Fernando Tuesta Soldevilla

Lima, noviembre del 2009



A mi hijo Daniel Alessio



“La globalización no significa intervención”
Alberto Fujimori

“La imagen internacional del país, ¿cómo se gana? Se gana con un Congreso fuerte, una mayoría sólida, una mayoría pensante”
Vladimiro Montesinos

“Hablar mucho es una pérdida de tiempo”
Absalón Vásquez

RESUMEN

La presente investigación analiza el proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000 en el Perú. Este espacio fue una experiencia exitosa, aunque singular y difícilmente repetible, de impulso a la transición política del gobierno de Alberto Fujimori al gobierno de transición de Valentín Paniagua y de desmantelamiento del soporte jurídico fujimorista que afectaba la *accountability* horizontal en el país.

Dicho éxito se debió a cuatro factores: 1) El déficit de legitimidad interna y externa del tercer gobierno de Alberto Fujimori; 2) el reconocimiento internacional de la Mesa de Diálogo como el espacio para llevar adelante la transición política y la democratización; 3) la unión y fortalecimiento de la oposición, y 4) la división y debilitamiento del oficialismo parlamentario. A lo largo de la tesis se analizan detalladamente estas cuatro variables.

El satisfactorio desempeño de la Mesa de Diálogo nos muestra la importancia de articular la defensa de la democracia dentro y fuera de las fronteras, en el entendido que la actuación internacional no se agota en un conjunto de advertencias hacia el gobierno que ataca las instituciones democráticas, sino que también debe ampliarse al apoyo de los grupos internos que realizan acciones para cesar estas afectaciones. En el caso peruano, ello se plasmó en la construcción de una agenda común de la OEA y de los grupos de oposición y de la sociedad civil peruana respecto de la democratización de las instituciones políticas afectadas por el régimen fujimorista, agenda que fue la hoja de ruta de la Mesa de Diálogo.

ÍNDICE

Presentación		1
Introducción		3
Capítulo 1	Contexto político de la Mesa de Diálogo de la OEA	19
	1.1 Antecedentes: Las elecciones generales del año 2000 y la reacción de la comunidad interamericana	19
	1.1.1 Contexto político de las elecciones generales del año 2000	19
	1.1.2 Los resultados de la observación electoral de la Misión de Observación Electoral de la OEA	21
	1.1.3 La reacción de la comunidad interamericana frente al informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA	24
	1.2 La Misión de Alto Nivel y la agenda democratizadora	30
	1.3 La Mesa de Diálogo	36
Capítulo 2	Los actores de la Mesa de Diálogo de la OEA	40
	2.1 El oficialismo	40
	2.2 Los grupos políticos de oposición	45
	2.3 La sociedad civil	49
	2.4 La Organización de los Estados Americanos (OEA)	51
	2.5 Los invitados especiales	56
Capítulo 3	Análisis del proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA	60
	3.1 El déficit de legitimidad interna y externa del tercer gobierno de Alberto Fujimori	60
	3.1.1 La legitimidad interna	60
	3.1.1.1 La precaria aprobación de la gestión de Fujimori al inicio de la Mesa de Diálogo de la OEA	60
	3.1.1.2 Los acontecimientos del 14 y 16 de septiembre y del 23 de octubre del 2000 como causas de la caída libre de la legitimidad interna de Fujimori	65
	3.1.2 La legitimidad externa	75
	3.1.2.1 La actitud de la OEA y del Secretario General de la OEA	75
	3.1.2.2 El apoyo de Estados Unidos al régimen fujimorista	78
	3.2 El reconocimiento internacional de la Mesa de Diálogo de la OEA como el espacio para llevar adelante la transición política y la democratización	82
	3.3 La unión y fortalecimiento de la oposición	90
	3.3.1 El cuestionamiento de las elecciones generales como motivo de unión de la oposición	91
	3.3.2 El espacio a favor de la oposición creado por la Resolución 1753	93

3.3.3	La incorporación de la plataforma de la oposición en la agenda democratizadora	94
3.3.4	Primeros esfuerzos de unión en el Parlamento	95
3.3.5	Una oposición en camino a la unidad participa en las sesiones iniciales de la Mesa de Diálogo de la OEA	96
3.3.6	La metodología de trabajo de la oposición dentro y fuera de la Mesa de Diálogo de la OEA	98
3.3.6.1	Necesidad de adoptar acuerdos por consenso y su aprobación inmediata en el Congreso de la República	99
3.3.6.2	Necesidad de que los grupos de oposición participen como una sola parte	104
3.3.6.3	Las reuniones informales entre los ministros y algunos miembros de la oposición	106
3.3.7	El mutuo “empoderamiento” entre la Mesa de Diálogo de la OEA y la oposición	107
3.4	La división y debilitamiento del oficialismo parlamentario	111
3.5	Análisis final	119
Capítulo 4	Epílogo: El fin de la Mesa de Diálogo y la Carta Democrática Interamericana	121
Conclusiones		128
Anexo 1	Cronología de hechos políticos relevantes	134
Anexo 2	Participantes en la Mesa de Diálogo de la OEA	137
Anexo 3	Relación de sesiones y de acuerdos más importantes alcanzados en la Mesa de Diálogo de la OEA	138
Anexo 4	Propuesta de acuerdo político entre el oficialismo y la oposición	147
Fuentes		150

PRESENTACIÓN

El proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000, como tema de tesis, me entusiasmó poco al principio porque consideraba que no había mucho que investigar, ya que me parecía claro que la transición política impulsada desde la Mesa de Diálogo fue consecuencia de un solo acontecimiento: la difusión del video Kuori-Montesinos el 14 de septiembre del 2000.

Sin embargo, me pregunté si el video Kuori-Montesinos fue el único hecho que generó el fortalecimiento del espacio de diálogo auspiciado por la OEA, o si existieron otras causas que no habían sido advertidas. Esto me llevó a revisar la producción académica sobre este tema, pudiendo apreciar que no se ha realizado ningún trabajo que examine a profundidad por qué la Mesa de Diálogo fue el escenario en el que se logró un cambio de gobierno a través del cauce constitucional y el desmontaje de la legalidad fujimorista que afectó por varios años la *accountability* horizontal en el país. Así, la búsqueda de otras causas de la importante posición que tuvo la Mesa de Diálogo en la transición política del año 2000 me provocó un creciente interés en el tema.

La expectativa fue mayor cuando advertí que el estudio de este espacio de diálogo debía iniciarse en las elecciones generales de abril del 2000, coyuntura en la que tuve una experiencia directa desde mi posición de supervisor electoral de la Defensoría del Pueblo. En esa ocasión, fui testigo presencial de la polarización que generaron esos comicios y de las acciones llevadas a cabo por el gobierno para ganar los votos de la población a cualquier precio. El régimen no se debilitó luego de la contienda electoral y, más aún, personajes respetados de la oposición -como

Lourdes Flores- declararon públicamente su resignación a aceptar el tercer mandato de Alberto Fujimori.

Posteriormente, revisando las noticias periodísticas diarias entre los meses de abril y noviembre del 2000, así como bibliografía nacional y extranjera, pude ahondar más en el tema, llegando a identificar cuatro variables independientes que, a mi juicio, incidieron en el éxito de la Mesa de Diálogo de la OEA. Estas variables son estudiadas en detalle en este trabajo.

En suma, esta tesis pretende explicar de una manera amplia y completa por qué un novedoso, singular y efímero mecanismo de intervención del Sistema Interamericano para fortalecer la democracia peruana tuvo un éxito inusitado, más allá de la exposición pública de la corrupción del régimen mediante la difusión televisiva de un soborno.

Agradezco al doctor Fernando Tuesta por haberme planteado el tema de investigación y por su acertada asesoría. No sólo me ayudó a elaborar y, sobre todo, terminar la tesis, sino también me enseñó cómo debe desempeñarse un buen investigador universitario y un buen profesor de metodología de la investigación.

Lima, noviembre del 2009

Daniel Soria Luján

INTRODUCCIÓN

A diferencia de otros episodios de la historia política nacional, el reemplazo del régimen fujimorista por el llamado Gobierno de Transición en el mes de noviembre del año 2000, así como el desmontaje de la arquitectura legal que permitió la concentración de poder del Presidente de la República en detrimento de los otros poderes del Estado y de los órganos constitucionales autónomos, fueron actos pacíficos y enmarcados en la Constitución. Esta situación se ha asociado al éxito del espacio de diálogo entre el oficialismo y la oposición que impulsó la Organización de los Estados Americanos (OEA) entre agosto y noviembre de ese año, conocido como la Mesa de Diálogo.

Tal habría sido la influencia -por lo menos nominal y simbólica- de esta experiencia en los años posteriores que, cada cierto tiempo, se vienen creando “mesas de diálogo” en las cuales se sientan a conversar representantes del gobierno y de los grupos sociales que se enfrentan a aquel por el cuestionamiento de alguna decisión gubernamental que les afecta. Así, durante la primera década del siglo XXI se ha mantenido el uso de la frase “mesa de diálogo” para describir a un espacio de deliberación impulsado por el gobierno de turno para llegar a acuerdos que solucionen problemas sociales.

Estas mesas de diálogo se establecen como respuesta a la ineficiencia de las entidades estatales (por ejemplo un ministerio o un gobierno regional) o políticas (por ejemplo el partido político gobernante) que supuestamente están llamadas a solucionar dichos problemas. Sin embargo, como señala Carlos Meléndez, con esta práctica el gobierno está creando una suerte de “paraestatalidad”, que, con la intención de disminuir la conflictividad social, “desinstitucionaliza” el procesamiento

ordenado de los reclamos sociales; es decir, estas mesas de diálogo deslegitiman y debilitan la institucionalidad que debería encargarse de estos problemas (Meléndez, 2009).

En tal medida, debemos precisar que la Mesa de Diálogo de la OEA es una experiencia con resultados distintos a los que se obtienen en los espacios de diálogo creados posteriormente durante los gobiernos democráticos de Alejandro Toledo y Alan García.

¿Pero por qué la Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000 tuvo esta súbita importancia? ¿Por qué no fue el Congreso de la República la instancia en la que se concertaron los principales acuerdos relativos a la transición política y a la recuperación de la *accountability horizontal* en el país? ¿Por qué el Congreso de la República aprobó sin más trámite las propuestas democratizadoras acordadas en la Mesa de Diálogo? ¿Fue porque la Mesa de Diálogo “empoderó” a los grupos de oposición y de la sociedad civil frente al fujimorismo? ¿Fue la participación de la OEA, a través de la Mesa de Diálogo, el motivo más importante para lograr una transición política exitosa y una rápida desactivación de la legalidad fujimorista? ¿O todo fue producto de la coyuntura política de ese periodo, especialmente de la difusión del video Kuori-Montesinos?

La presente investigación intenta dar respuesta a estas preguntas sobre la base de un estudio de este proceso político. En la medida en que ello implica el análisis de hechos políticos de trascendencia nacional y regional, nuestra investigación se encuentra a medio camino entre la Política Comparada y las Relaciones Internacionales.

Ante las interrogantes anteriormente señaladas planteamos la siguiente hipótesis: *La Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000 fue el más importante espacio institucionalizado y legitimado para implementar la transición política en el marco de la Constitución, así como para iniciar el desmontaje del soporte legal del régimen fujimorista que permitió el debilitamiento de la accountability horizontal, debido a los siguientes factores: 1) El déficit de legitimidad interna y externa del tercer gobierno de Alberto Fujimori; 2) el reconocimiento internacional de la Mesa de Diálogo de la OEA como el espacio para llevar adelante la transición política y la democratización; 3) la unión y fortalecimiento de la oposición, y 4) la división y debilitamiento del oficialismo parlamentario.* De esta manera, la referida hipótesis está compuesta de una variable dependiente y cuatro variables independientes que influyen sobre aquella.

A la fecha, la literatura existente sobre el tema se basa en testimonios de los participantes en la Mesa de Diálogo de la OEA, así como en análisis ensayísticos realizados por autores nacionales y extranjeros.

Así por ejemplo, en primer lugar, tenemos los testimonios de dos protagonistas del diálogo que pertenecieron a los grupos políticos de oposición en el Parlamento del año 2000: Henry Pease y Valentín Paniagua. Henry Pease participó en la Mesa de Diálogo en representación de Unión por el Perú (UPP). Este autor afirma que las reuniones auspiciadas por la OEA se presentaron como un espacio en el que podían realizarse avances en materia de democratización efectiva (Pease, 2006:51). Asimismo, reconoce que fue un escenario provisional y mediatizado por las rigideces propias de la OEA y que su ritmo fue trabajoso. No obstante, manifiesta que en ella se concertaron las medidas iniciales de la transición (Pease, 2006:52). Por su parte, Valentín Paniagua también fue miembro de la Mesa de

Diálogo, en representación de Acción Popular. En el marco de su participación en un seminario realizado en España en el año 2002, Paniagua afirmó que las fuerzas democráticas sabían que la Mesa de Diálogo *“era un escenario de denuncia y presión para ventilar, en condiciones de igualdad, un conflicto que, por cierto, tenía que concluir, más tarde o más temprano, con la caída de Fujimori”* (FRIDE, 2002:36).

En segundo lugar, en su informe anual del año 2000, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, una de las instituciones de la sociedad civil que participó en la Mesa de Diálogo, indica que esta jugó un papel decisivo en la crisis generada por la difusión del video Kuori-Montesinos y la subsiguiente renuncia de Alberto Fujimori, constituyéndose en un *“espacio de concertación política que permitió un desenlace pacífico a la crisis”* (Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, 2001:10).

En tercer lugar, la Defensoría del Pueblo, quien participó en la Mesa de Diálogo en calidad de invitada especial, califica a ese espacio de diálogo como importante y significativo (Defensoría del Pueblo, 2001:339-340).

En cuarto lugar, es relevante mencionar los testimonios de los miembros de la Misión de Alto Nivel establecida por la Asamblea General de la OEA para enfrentar la crisis política peruana del año 2000: César Gaviria y Lloyd Axworthy. El primero era el secretario general del organismo hemisférico y el segundo se desempeñó en ese año como Presidente de la Asamblea General de la OEA en su condición de Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá. Gaviria señala que dicha misión cumplió un papel de facilitación y mediación, reconociendo que los verdaderos protagonistas fueron los ciudadanos peruanos y su dirigencia *“que de manera pacífica e intensa se opusieron a las características autoritarias del Gobierno”*,

agregando que *“la OEA trabajó de manera estrecha con los líderes de la oposición y de la sociedad civil para asegurar una transición pacífica”* (Gaviria, 2004:39). Por su parte, Axworthy menciona que la acción de la OEA en el Perú generó un modelo de intervención blanda (*soft intervention*) con el fin de conseguir reformas democráticas en el país. Agrega que la Mesa de Diálogo se convirtió en un foro a través del cual las partes resolvieron sus diferencias y construyeron confianza mutua (Axworthy, 2003:13-14).

De otro lado, desde el grupo de personas que no fueron actores directos en el proceso político del 2000 encontramos también algunas percepciones positivas de los resultados del diálogo. Así, por ejemplo, el politólogo Sinesio López manifiesta que la Mesa de Diálogo se convirtió en el escenario más importante de negociación así como el más legítimo debido al desprestigio del Congreso de la República. Añade que la OEA, mediante este espacio de diálogo, *“reforzó la capacidad de negociación de los actores políticos y obligó al gobierno autoritario a negociar con los débiles actores sociales de la oposición”* (López, 2001a:14). Por su parte, Francisco Sagasti y Fernando Prada manifiestan que el proceso de diálogo auspiciado por la OEA en el año 2000 *“sentó las bases para la transición democrática, que tuvo lugar tras la fuga del ex presidente Alberto Fujimori al Japón”*, y que la Mesa de Diálogo sirvió de base *“para un proceso ordenado, democrático y sin violencia, que llevó a la constitución del gobierno de transición de Valentín Paniagua (...)”* (Sagasti y Prada, 2005: 94,99).

A nivel internacional, es importante mencionar el interés que concitó la intervención de la OEA en el Perú para los académicos canadienses Andrew F. Cooper y Thomas Legler, quienes dedicaron ensayos a este tema y han sido tomados como referente para otros trabajos relativos al rol de la organización hemisférica en la

solución de crisis democráticas en sus países miembros. En su ensayo “*A model for the future?*” publicado en octubre del 2001, Cooper y Legler señalan que la OEA tuvo un rol central resolviendo exitosamente la crisis política desatada por el tercer mandato de Alberto Fujimori. Con respecto a la Mesa de Diálogo, refieren que fue un mecanismo para lograr importantes reformas democráticas, facilitó la transición del gobierno de Fujimori al de Paniagua y sentó las bases para las elecciones del 2001. Añaden que, de agosto a noviembre del 2000, este espacio se convirtió en un soporte de la vida política peruana, fomentando el diálogo entre las fuerzas polarizadas del gobierno, la oposición y la sociedad civil. También afirman que la Mesa de Diálogo llenó el vacío institucional causado por la polarización de las fuerzas políticas después de las elecciones y se convirtió en la sede de un poder real de toma de decisiones durante los días finales del gobierno de Fujimori. Finalmente, refieren que la Mesa de Diálogo otorgó espacio y oportunidades a una oposición fragmentada para reintegrarse en la vida política, así como una atractiva vía al oficialismo para reinventarse y legitimarse (Cooper y Legler, 2001:123-125,134-135). En un ensayo posterior, estos autores ratifican estas afirmaciones y definen a la labor de la Mesa de Diálogo como un promisorio modo de intervención multilateral que denominan “intervención no interviniendo” (*intervention without intervening*) (Cooper y Legler, 2005:428).

Sin embargo, desde una posición crítica, Cynthia McClintock manifiesta que Cooper y Legler exageran la importancia de la contribución de la OEA en la caída del régimen de Fujimori. Añade que la organización hemisférica no fue el más importante actor en el proceso político desarrollado entre septiembre y noviembre del 2000. A pesar de estas afirmaciones, reconoce que, en general, su rol fue positivo en la medida que su contribución fundamental fue mostrar que la comunidad internacional estaba observando los eventos políticos en el Perú y no

toleraría una descarada dictadura. Asimismo, coincide con los referidos actores en que la misión de la OEA proveyó un marco para las reformas y un lugar para el debate (McClintock, 2001:137-140).

En suma, de las fuentes anteriormente citadas podemos extraer las siguientes percepciones sobre la Mesa de Diálogo:

- Fue un mecanismo exitoso para la democratización del país.
- Contribuyó de manera significativa a la transición del gobierno de Alberto Fujimori al de Valentín Paniagua.
- Llenó un vacío en el ejercicio del poder político, especialmente con relación al Congreso de la República.
- Fue el único espacio legítimo de diálogo entre los actores políticos.
- “Empoderó” a los grupos de oposición y de la sociedad civil frente al gobierno de Fujimori.
- Constituyó una novedosa y exitosa forma de intervención de la Organización de los Estados Americanos a favor de la democracia.

Definido el estado de la cuestión sobre la más destacada producción académica relativa a la Mesa de Diálogo de la OEA, a continuación definiremos algunos conceptos básicos que utilizaremos en la presente investigación.

En primer lugar, entenderemos por *legitimidad* al reconocimiento, efectuado por la totalidad o la mayoría de la población, de que el ejercicio del poder político por parte de su gobierno le merece una obediencia voluntaria, ya sea por consideraciones normativas (por ejemplo un gobierno elegido de acuerdo a la Constitución) o fácticas (por ejemplo la satisfacción de las demandas de orden interno o asistencia

material a la población, o la identificación con la ideología del régimen), o ambas. A modo de ejemplo, la legitimidad por consideraciones fácticas sustentó el autogolpe de Alberto Fujimori en 1992. Al respecto, según refiere Carlos Pérez Crespo, el gobierno fujimorista tuvo legitimidad en el periodo 1992-1995 debido a que mostró una imagen de eficacia frente a las demandas de orden de la mayoría de la población, a pesar de haber pasado por encima de la Constitución y de los principios de la democracia liberal (Pérez, 2008:11). Así, durante el referido periodo, desde una perspectiva empírica el gobierno fujimorista tuvo legitimidad, más no así desde el punto de vista normativo.

Por otro lado, en la presente tesis daremos al término “legitimidad” un segundo significado: el reconocimiento del gobierno de un Estado por parte de otros Estados. Esta legitimidad de carácter internacional o “legitimidad externa” (siendo la “legitimidad interna” aquella definida en el párrafo precedente) tiene a su base una perspectiva liberal de las relaciones internacionales según la cual no bastaría con que el gobierno de un país tenga la obediencia y el control de la mayoría de la población de un Estado para entender que cuenta con legitimidad frente a otros Estados, sino que dicho gobierno debe ejercer el poder político en un sistema democrático y respetando los derechos humanos.

Esta forma de entender la legitimidad internacional del gobierno de un Estado desafía a la tradicional noción de soberanía estatal y al clásico principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. En efecto, como afirma David Held, *“desde 1945 la soberanía se ha venido redefiniendo cada vez con más frecuencia como una autoridad legítima, basada en el mantenimiento de los derechos humanos y la democracia”*. Agrega este autor que *“los cimientos de esta evolución se encuentran en los intentos realizados para transformar el significado*

de la autoridad política legítima, con el fin de que deje de basarse en el control efectivo para hacerlo en el mantenimiento de patrones y valores fundamentales que, en principio, ningún agente político, ya sea el representante de un gobierno o de un Estado, debería ser capaz de abrogar” (Held, 2005:157-158).¹ Esta postura ha promovido el planteamiento de un “derecho a la democracia” de los pueblos y, por ello, de la posibilidad de que la comunidad internacional interfiera en los asuntos políticos internos de los Estados soberanos a fin de hacer prevalecer en ellos los principios democráticos.

En segundo lugar, consideramos que en la presente investigación debe definirse el término *democratización*. Para tal fin, previamente debemos aclarar que optamos por definir al “régimen democrático” como aquel que cuenta con los presupuestos señalados por Robert Dahl (Dahl, 1991:280-281):

- El control de las decisiones gubernamentales sobre las medidas oficiales le corresponde, por disposiciones constitucionales, a funcionarios electos.
- Los funcionarios electos son elegidos y pacíficamente sustituidos por otros mediante elecciones libres e imparciales relativamente frecuentes, en las que hay sólo un grado limitado de coacción.
- Prácticamente todos los adultos tienen derecho a votar en tales elecciones.
- La mayoría de los adultos tienen derecho, asimismo, a ocupar cargos públicos presentándose como candidatos en dichas elecciones a tal fin.
- Los ciudadanos gozan del derecho efectivo a la libertad de expresión, en particular la libertad de expresión política, incluida la crítica a los funcionarios, a

¹ Debemos puntualizar que acogemos este segundo significado de la legitimidad no porque creamos que las relaciones entre los Estados necesariamente se guían, en los hechos, por fundamentos axiológicos vinculados a la democracia y a los derechos humanos (de hecho no es así, como por ejemplo sucede en el caso del reconocimiento del gobierno de la República Popular China por diversos países que tienen un sistema democrático representativo), sino porque el gobierno fujimorista del año 2000 fue cuestionado internacionalmente por vulnerar diversos aspectos relacionados con dichos fundamentos.

la conducción del Estado, al sistema político, económico y social prevaleciente y a la ideología dominante.

- Los ciudadanos tienen además acceso a diversas fuentes de información, la que no está monopolizada por el gobierno ni por ningún otro grupo.
- Por último, los ciudadanos gozan del derecho efectivo a formar asociaciones autónomas, incluidas las asociaciones políticas (por ejemplo partidos políticos y grupos de intereses), que procuren influir en el gobierno rivalizando en las elecciones y por otras vías pacíficas.

De otro lado, es importante complementar esta óptica de la democracia con el concepto de *accountability* horizontal desarrollado por Guillermo O'Donnell, definido de la siguiente manera: *“La existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del Estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos”*. Agrega que la *accountability* horizontal es una forma de interacción entre entidades estatales iniciada por una de ellas con el propósito de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar las acciones de la otra que se presumen ilegales (O'Donnell, 2001:11-34).

Cabe puntualizar que el término inglés *accountability* no es fácil de traducir al español. Sin embargo, para los propósitos de esta investigación lo traduciremos no como una palabra sino como la siguiente idea: un atributo de control que permite exigir a una persona o entidad la responsabilidad o rendición de cuentas por el ejercicio de sus funciones públicas. Y esta *accountability* es horizontal porque este atributo de control se ejerce entre poderes públicos que no tienen jerarquías entre sí.

De acuerdo a lo señalado en los párrafos precedentes, entenderemos que un régimen político es democrático si en él se verifican dos presupuestos: 1) el libre ejercicio de los derechos políticos, especialmente los derechos de elegir y ser elegido, así como los derechos que coadyuvan al ejercicio de aquellos (libertad de expresión, acceso a la información pública, libertad de asociación, etc.) y 2) la existencia de un sistema de *accountability* horizontal, es decir, de control interorgánico del ejercicio del poder político, en virtud del cual existe tanto una división funcional de ese poder en órganos tales como el Poder Ejecutivo, el Congreso, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional, etc., como una potestad de control del correcto ejercicio de las prerrogativas públicas entre los referidos órganos (por ejemplo, un Ministerio Público que puede investigar a altos funcionarios del Estado o un Poder Judicial que puede sancionarlos en caso de cometer delitos).

De esta manera, entenderemos el término “democratización” como un conjunto de actividades realizadas con el propósito de constituir o restablecer un régimen democrático. En tal medida, el proceso de democratización exigido por la OEA al gobierno de Alberto Fujimori en el año 2000 implicó el cumplimiento de un conjunto de medidas para restablecer el pleno respeto de los derechos políticos y un adecuado sistema de control interorgánico del ejercicio del poder político.

Finalmente, en tercer lugar, es importante precisar la naturaleza del régimen político fujimorista en el año 2000 a partir de clasificaciones desarrolladas en la Política Comparada. Ello será necesario para determinar cuándo se produce una transición desde el régimen fujimorista a otro régimen político distinto. ¿Y por qué esto es

importante para nuestra investigación? Porque la transición política modificará las prioridades de la agenda de la Mesa de Diálogo.

Así, siguiendo a Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, definimos *transición* como el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro (O'Donnell y Schmitter, 1991:19). Esta definición es utilizada por los autores básicamente para describir el momento del cambio de un régimen autoritario a un régimen democrático. ¿Fue el caso del régimen político fujimorista en el año 2000?

Para responder a esta pregunta, debemos tener presente que no ha habido un consenso entre los académicos, ya sean nacionales o extranjeros, respecto de la caracterización del régimen fujimorista. Básicamente, algunos lo han considerado una “democracia con adjetivos” (v.gr. la democracia delegativa de Guillermo O'Donnell²) y otros como un régimen autoritario (McClintock, 1999: 68-69).

Por ejemplo, para Henry Pease el gobierno fujimorista fue un régimen autoritario que se sustentó en una coalición mafiosa dirigida por Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos. Si bien caracteriza a la primera etapa del fujimorismo como una democracia delegativa, señala que se convirtió en un régimen civil-militar desde el 5 de abril de 1992 (Pease, 2003:171-176).

Por su parte, Silesio López refiere que el fujimorismo no constituyó propiamente una dictadura sino “una de las modalidades de los regímenes autoritarios”. Para este autor, se trató de un gobierno civil-militar que concentraba el poder en el Ejecutivo “*subordinando a los otros poderes del Estado, limitaba la competencia y la*

² Para Guillermo O'Donnell, las democracias delegativas descansan en la premisa de que quien gane la presidencia tiene, en consecuencia, derecho a gobernar como lo considere apropiado, restringido únicamente por las relaciones de poder existentes y por el periodo presidencial constitucionalmente establecido; el presidente es considerado como la personificación de la nación y el que define y custodia sus intereses (O'Donnell, 1994: 59-60).

oposición políticas, estimulaba la despolitización de la población y su despartidización, propugnaba el pragmatismo y la desconfianza en las ideologías, cultivaba una disponibilidad abierta a cambiar las reglas de juego de acuerdo a los intereses y necesidades de la coalición gobernante, establecía una relación plebiscitaria -sin mediaciones institucionales- de los líderes políticos con los ciudadanos e impulsaba políticas neoliberales en las políticas macroeconómicas y neopopulistas en las políticas sociales” (López, 2001b:66).

De otro lado, para Steven Levitsky y Lucan A. Way, el régimen fujimorista fue un “autoritarismo competitivo”, es decir, no una democracia con adjetivo sino un régimen autoritario con adjetivo. Para los mencionados autores, si bien en estos regímenes el poder político se obtiene y ejerce a través de elecciones periódicas, los detentadores del poder realizan actos que afectan seriamente las relaciones entre gobierno y oposición que deben existir en un régimen democrático, por ejemplo mediante el abuso de los recursos públicos, no permitir una adecuada cobertura mediática a la oposición, acosar a los candidatos de la oposición y a sus patrocinadores, y en algunos casos manipular los resultados electorales. Agregan que en un autoritarismo competitivo los periodistas, políticos de oposición y otros críticos del gobierno son espiados, amenazados, acosados o arrestados. De esta manera, si bien en este régimen político se manipulan rutinariamente las reglas democráticas entre el gobierno y la oposición, dicho régimen no es capaz de eliminarlas o reducirlas a una mera fachada (Levitsky y Way, 2002:52-53).

Asimismo, Martín Tanaka coincide con los referidos autores en que el fujimorismo debe caracterizarse como un autoritarismo competitivo, “esto es, se trató de un régimen democrático en lo formal, pero que funcionó con una lógica autoritaria, debido a que en el escenario político este se ubicó como actor claramente

hegemónico, con un importante respaldo popular y social en general, y capaz de competir y ganar las elecciones”. Añade este autor que “no se trató propiamente de una dictadura ni de un régimen autoritario convencional, dado que las formalidades democráticas se respetaron”, concluyendo que “el problema del autoritarismo durante el fujimorismo no estuvo tanto en el orden institucional propiamente dicho como en lo limitado de la competencia política” (Tanaka, 2005:20-21).

Para la presente investigación estamos de acuerdo con la perspectiva planteada por Levitsky y Way, y secundada por Tanaka: el régimen político fujimorista en el año 2000 fue un autoritarismo competitivo, puesto que: 1) no desconoció formalmente la vía electoral como medio para ejercer el poder político y 2) a pesar de ello, realizó acciones de claro contenido autoritario, manifestadas en la manipulación de las instituciones democráticas para evadir la *accountability horizontal* (p.e. impulsando en el Congreso de la República un juicio político a tres magistrados del Tribunal Constitucional que se pronunciaron contra la interpretación de la Constitución que permitía a Alberto Fujimori postular a la Presidencia de la República en el año 2000), en la utilización distorsionada de formalismos legales para enfrentar a los críticos del régimen (p.e. el retiro de la nacionalidad peruana a Baruch Ivcher), en el uso de sutiles estrategias de difamación o coacción de los opositores (p.e. afectaciones al honor de los candidatos opositores en algunos periódicos), entre otros aspectos.

Esta caracterización será importante en la presente tesis porque la crisis política de la segunda reelección de Fujimori en el 2000, que dio lugar a la Mesa de Diálogo de la OEA, se genera por las dudas sobre la limpieza de esa elección. Es decir, la única pata de la mesa que sustentaba al autoritarismo competitivo fujimorista empezó a tambalearse.

Por otra parte, consideramos que, conforme a Tanaka, sólo cabe hablar de transición política en el siguiente sentido: el paso del régimen fujimorista a un régimen de competencia política plena entre los actores políticos (Tanaka, 2005:9). Y, en tal sentido, sostenemos que la transición política se inició luego del anuncio de Alberto Fujimori de acortar su periodo presidencial a un año y convocar a nuevas elecciones presidenciales y parlamentarias (16 de septiembre del 2000), como consecuencia de la difusión del video Kuori-Montesinos dos días antes (14 de septiembre del 2000).³ Ahora bien, el fin de la transición debió darse con la entrega del poder el 28 de julio del 2001 al nuevo gobierno elegido; sin embargo, como es sabido, este final se adelantó al 22 de noviembre del 2000 cuando el Presidente del Congreso de la República, Valentín Paniagua, asumió la Presidencia de la República después de que Alberto Fujimori fuera vacado en el cargo por incapacidad moral, luego de que el Congreso desestimara su carta de renuncia enviada desde el Japón.⁴

Concluimos esta introducción señalando que, como metodología de trabajo, primero presentamos el contexto político nacional y regional en el cual surge la Mesa de Diálogo de la OEA, que se remonta a las elecciones generales del 9 de abril del 2000 (capítulo 1). En segundo lugar, efectuamos una descripción de los actores que participaron en el referido espacio de diálogo (capítulo 2). Posteriormente, en tercer lugar, privilegiando el uso de fuentes documentales y periodísticas, analizamos la incidencia de las variables independientes en la variable dependiente (capítulo 3), probando así nuestra hipótesis. En cuarto lugar, señalamos cómo la experiencia del

³ Cabe señalar que otros autores tienen una opinión distinta respecto del inicio de la transición. Así, Silesio López (López, 2001a:12 y 2001b:61) refiere que la transición empezó en la primera vuelta electoral del año 2000 (9 de abril), mientras que Henry Pease sugeriría la idea de retroceder más en el tiempo (Pease, 2003:364).

⁴ Fujimori se refugió en el Japón porque, según sus propias palabras, “*tenía un ‘feeling’ de que mi vida corría riesgo*” (Perry, 2005).

proceso político peruano del año 2000, dentro del cual encontramos a la Mesa de Diálogo, fue la inspiración de la Carta Democrática Interamericana (capítulo 4). Finalmente, en quinto lugar, presentaremos las conclusiones de la investigación.

Para un mejor entendimiento de la tesis, se sugiere leer en primer lugar los anexos 1, 2 y 3 relativos a la cronología de los hechos, a los participantes en la Mesa de Diálogo y a los más importantes acuerdos aprobados en sus sesiones, respectivamente.



CAPÍTULO 1

CONTEXTO POLÍTICO DE LA MESA DE DIÁLOGO DE LA OEA

En este primer capítulo presentaremos el contexto político nacional y regional en el que surge la Mesa de Diálogo de la OEA, que abarca desde las elecciones generales realizadas el 9 de abril del 2000, en las que participa Alberto Fujimori para conseguir un tercer mandato presidencial, y concluye con la instalación del referido espacio de diálogo el 21 de agosto del 2000.

1.1 Antecedentes: Las elecciones generales del año 2000 y la reacción de la comunidad interamericana

1.1.1 Contexto político de las elecciones generales del año 2000

Las elecciones generales del año 2000 se llevaron a cabo en un contexto político en el que la institucionalidad democrática, concretamente la *accountability* horizontal, estuvo debilitada. Al respecto, encontramos una descripción de esta situación en el Tercer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, en el que se dio cuenta de las actuaciones de la Defensoría del Pueblo en el periodo abril 1999 – abril 2000. Dicha descripción es importante porque, al año 2000, la Defensoría del Pueblo se mostró como la única entidad estatal que trataba de ejercer una genuina *accountability* horizontal sobre los poderes públicos.

En el mencionado informe se afirmó que, a abril del 2000, existía una agenda pendiente relativa al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, consistente en la solución de un conjunto de situaciones cuyo mantenimiento ratificaba la persistencia del “desdibujamiento” del diseño constitucional de la Carta de 1993

(Defensoría del Pueblo, 2000a:656). Estas situaciones, entre otras, eran las siguientes (Defensoría del Pueblo, 2000a:656-660, 677-682):

- La ineficacia del control que realiza el Tribunal Constitucional como consecuencia de la destitución de tres de sus magistrados⁵ (lo que impide realizar el control de constitucionalidad de las leyes) y de algunas normas establecidas en su ley orgánica (como por ejemplo la alta votación exigida para declarar inconstitucional una ley).
- La intervención del Poder Judicial y del Ministerio Público a través de las denominadas comisiones ejecutivas, agravada por el alto índice de magistrados provisionales y por la restricción de las facultades del Consejo Nacional de la Magistratura de destitución de los vocales y fiscales supremos.
- El retiro unilateral del Perú de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con lo cual el gobierno venía incumpliendo sus obligaciones internacionales de protección de estos derechos.
- Restricciones al ejercicio de la libertad de expresión.
- Inobservancia de los estándares internacionales de derechos humanos en el sistema penal de emergencia y en la justicia militar.
- Ausencia de control de los cuerpos de inteligencia.
- Paralización del proceso de descentralización política.

A ello se suma la tercera postulación de Alberto Fujimori a la Presidencia de la República, habilitada por la Ley N.º 26657 que estableció una interpretación del artículo 112º de la Constitución -relativo al periodo presidencial y a la posibilidad de reelección- que generó una encendida polémica pública.

⁵ Estos magistrados fueron destituidos en 1997 por el Congreso de la República, en los hechos, por haber votado a favor de la inconstitucionalidad de la Ley N.º 26657 que interpretó de manera "auténtica" el artículo 112º de la Constitución de 1993, permitiendo con ello la segunda reelección de Alberto Fujimori en el año 2000.

Estos y otros aspectos, tales como el ataque sistemático a los candidatos de oposición por parte de los diarios populares, la negativa de los medios de comunicación televisivos privados de contratar la difusión de propaganda electoral de los grupos de oposición, la falta de neutralidad de los servidores públicos de varias instituciones estatales, etc., generaron un escenario electoral polarizado.

1.1.2 Los resultados de la observación electoral de la Misión de Observación Electoral de la OEA

En el escenario anteriormente descrito participó, por invitación del gobierno peruano, la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE-OEA) dirigida por Eduardo Stein, ex canciller de Guatemala. Asimismo, a nivel estatal, la Defensoría del Pueblo realizó una amplia labor de supervisión electoral con el apoyo personal de voluntarios y el apoyo material de varios entes de cooperación internacional. De otro lado, cabe destacar la participación de organizaciones de la sociedad civil peruana en calidad de observadores electorales, tales como Transparencia y el Consejo por la Paz.

En su informe sobre el proceso electoral⁶, la MOE-OEA concluyó que *“de acuerdo a los estándares internacionales, el proceso electoral peruano está lejos de ser considerado como libre y justo”*, refiriendo que como balance general se advirtió *“la persistencia de un cuadro de insuficiencias, irregularidades, inconsistencias e inequidades que condujo a considerar el proceso electoral en su conjunto como*

⁶ La MOE-OEA elaboró un Informe Preliminar que sometió al Secretario General de la OEA, de fecha 31 de mayo del 2000 (OEA, 2000a). Posteriormente, realizó un Resumen Ejecutivo de fecha 2 de junio del 2000 (OEA, 2000b) que fue el documento que se presentó en el Trigésimo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA realizado en Windsor, Canadá. Cabe precisar que ambos documentos tienen, en esencia, el mismo contenido. El informe completo fue remitido por el Secretario General de la OEA al Consejo Permanente de esta organización el 12 de diciembre del 2000 (OEA, 2000j). En esta parte se hace referencia de lo señalado en el Resumen Ejecutivo.

irregular". Sin embargo, en ninguna parte del referido informe se refiere que hubo fraude en las elecciones.

Para la MOE-OEA, dos grandes ámbitos de temas condicionaron negativamente el proceso electoral⁷:

- El ámbito legal-institucional, en el cual se agrupan dos problemas: 1) La habilitación de la candidatura de Alberto Fujimori para un tercer periodo presidencial a través de modificaciones legislativas e institucionales, *"incluyendo la inhabilitación del Tribunal Constitucional por el Congreso"*, y 2) el *"presunto control"* del Ejecutivo sobre los otros poderes del Estado y los órganos constitucionales autónomos (Ministerio Público, órganos del sistema electoral, etc.).
- El ámbito del proceso electoral, en el que la MOE-OEA realizó reiteradas recomendaciones que no fueron atendidas oportuna y adecuadamente por las entidades gubernamentales y electorales. Las mencionadas recomendaciones estaban relacionadas con los siguientes aspectos:
 - Mejoramiento del procedimiento de cómputo de votos.
 - Capacitación de los miembros de las mesas de sufragio y de los votantes.
 - Mejoramiento de la gestión electoral (distribución del material electoral, recolección de las actas de los resultados, etc.).
 - Acceso equitativo de los candidatos a los medios de comunicación de señal abierta.
 - Prohibición del uso de recursos públicos en apoyo de candidaturas oficiales.
 - Cese del hostigamiento a los candidatos de oposición.

⁷ Este diagnóstico coincide con los realizados en los informes de supervisión electoral de la Defensoría del Pueblo (2000c) y de la Asociación Civil Transparencia (2000).

- Esclarecimiento de la denuncia sobre la presunta falsificación de firmas para inscribir a la agrupación fujimorista denominada Frente Nacional Independiente Perú 2000.

Las elecciones generales se realizaron el domingo 9 de abril del 2000. Respecto de la elección presidencial⁸, oficialmente el candidato más votado fue Alberto Fujimori (Perú 2000) con el 49.9% de los votos y el segundo lugar fue ocupado por Alejandro Toledo (Perú Posible) con el 40.2% de los votos, por lo que se tuvo que convocar a una segunda vuelta electoral entre ellos ya que ningún candidato obtuvo más del 50% de los votos conforme al artículo 111° de la Constitución de 1993. La segunda vuelta presidencial fue fijada para el domingo 28 de mayo.

De acuerdo al informe de la MOE-OEA, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) acordó la conformación de tres grupos de trabajo en las áreas de capacitación de los miembros de las mesas de sufragio, gestión electoral y sistema de cómputo, a fin de proponer acciones para implementar las recomendaciones que formularon la MOE-OEA y otras entidades.⁹ Sin embargo, según la MOE-OEA, la fecha fijada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) para la segunda vuelta presidencial (28 de mayo) impuso un plazo extremadamente corto en el que no se pudo implementar y verificar las acciones para mejorar algunas de las condiciones críticas detectadas (por ejemplo, falta de tiempo suficiente para poner a prueba y verificar el sistema de cómputo y para capacitar adecuadamente a los miembros de

⁸ Los datos electorales que se presentan a continuación, así como otros que se presentarán más adelante, han sido extraídos de la bitácora electrónica de Fernando Tuesta Soldevilla denominada "Polítika" (<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta>).

⁹ Una de estas entidades fue la Defensoría del Pueblo, que planteó cinco condiciones indispensables a favor de la legitimidad y credibilidad de la segunda vuelta presidencial: efectiva neutralidad de los servidores públicos, especialmente en el uso de los recursos públicos; compromiso de limpieza en la campaña electoral por parte de los grupos políticos contendientes; acceso equitativo a los medios de comunicación; medidas a favor de la competencia e imparcialidad de la ONPE, especialmente en el manejo de las actas y en el uso del sistema de cómputo, y promoción de la vigilancia ciudadana (Defensoría del Pueblo, 2000c:83-84).

mesa, o el mantenimiento de “incógnitas” no satisfactoriamente explicadas sobre la primera vuelta).

Como consecuencia de lo señalado anteriormente, la MOE-OEA dio por concluida su labor de observación electoral en las elecciones generales, es decir, no efectuó dicha labor en la segunda vuelta presidencial llevada a cabo el domingo 28 de mayo, en la cual formalmente compitieron dos candidatos (Alberto Fujimori y Alejandro Toledo), pero en los hechos uno de ellos (Alejandro Toledo) manifestó públicamente su decisión de no participar en el acto electoral, dadas las situaciones denunciadas por la MOE-OEA y otros entes de supervisión y observación electoral, aunque formalmente no presentó su renuncia a la candidatura presidencial (Defensoría del Pueblo, 2000c:139).

Los resultados oficiales de la segunda vuelta presidencial le dieron la victoria a Alberto Fujimori con 74.3% de los votos; Alejandro Toledo obtuvo el 25.7% de los votos. Si bien se registró un ausentismo de 19%, del total de votos emitidos sólo el 68.9 % de ellos fueron válidos; los votos nulos alcanzaron el 29.9% y los votos en blanco el 1.2%.

1.1.3 La reacción de la comunidad interamericana frente al informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA

Tres días después de la segunda vuelta presidencial, el miércoles 31 de mayo del 2000, el Consejo Permanente de la OEA tuvo una sesión en la cual se trató el asunto de las elecciones en el Perú. La sesión fue solicitada al Secretario General de la OEA por Hernán Castro, Embajador de Costa Rica ante la OEA, junto con otros 17 representantes de los países miembros (Gonzales, 2005:366).

En dicha sesión, el embajador Eduardo Stein presentó el Resumen Ejecutivo del Informe de la MOE-OEA, descrito en el acápite anterior. Concluida su exposición, intervinieron los representantes de los países miembros. La representante del Perú, Beatriz Ramacciotti, realizó duras críticas a la MOE-OEA pero especialmente al embajador Stein. Al respecto, manifestó que la MOE-OEA se había excedido en su mandato, el cual sólo estaba circunscrito a la labor de observar el desarrollo del proceso electoral. Asimismo, la mencionada embajadora peruana agregó que el jefe de la misión electoral *“excedió largamente sus competencias al referirse en numerosas ocasiones (...) a supuestas facultades para ‘avaluar’ o no el proceso electoral del país”*; extrañó la actitud que adoptó de efectuar constantes declaraciones públicas, *“incluso desprestigiando a las entidades oficiales y emitiendo gran cantidad de boletines e informes técnicos sobre el desarrollo del proceso electoral”*; y *“tampoco respetó el principio de neutralidad y objetividad que debe caracterizar a toda misión de observación”*. Concluyó indicando que *“el jefe de la misión, en lugar de contribuir exclusivamente a la buena marcha del proceso electoral, se convirtió en un actor político más del proceso”*.¹⁰

El Secretario General de la OEA enfatizó que la MOE-OEA *“tuvo características especiales que son entendibles”*; de otro lado, calificó de preocupante el sistema de cómputo en el proceso electoral y el corto tiempo que hubo para corregir los errores de la primera vuelta electoral. Seguidamente, el señor Luis Lauredo, Embajador de los Estados Unidos de América (en adelante Estados Unidos) ante la OEA, refirió que *“las autoridades peruanas decidieron llevar a cabo las elecciones el pasado 28 de mayo, contra lo planteado por la Misión de la OEA y otras organizaciones como la Unión Europea”* (Gonzales, 2005:366). El periodista peruano Guillermo Gonzales

¹⁰ La intervención de la embajadora Beatriz Ramacciotti está publicada en el Diario Oficial El Peruano, edición del jueves 1 de junio del 2000, pp. 2-3.

Arica, quien estuvo presente en la sesión, manifiesta que, luego de la intervención de Lauredo, *“fueron entonces constantes las felicitaciones que hicieron los embajadores a Stein”* (Gonzales, 2005: 366).

Estados Unidos, a través del embajador Lauredo, propuso la convocatoria a una reunión *ad hoc* de los cancilleres de los Estados miembros a fin evaluar la aplicación al Perú de la Resolución 1080 de la Asamblea General de la OEA de fecha 5 de junio de 1991¹¹, denominada “Democracia Representativa”, relativa a la adopción de medidas, por parte de este organismo internacional, cuando *“se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros”*. Esta propuesta fue secundada por Costa Rica y Canadá (Gonzales, 2005: 366).

Varios representantes de los países miembros se pronunciaron en contra de la aplicación de la Resolución 1080, tales como Brasil, México, Argentina, Uruguay, Venezuela, entre otros. Frente a esta posición mayoritaria, el embajador Lauredo retiró su propuesta pero el Consejo Permanente acordó que el tema de las elecciones peruanas sea tratado en el Trigésimo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA que se realizaría en Windsor, Canadá, entre el 4 y el 6 de junio del 2000.¹²

El día de la instalación de la asamblea de Windsor (4 de junio), el Secretario General de la OEA dedicó unas líneas al caso peruano, respaldando la labor de la MOE-OEA (OEA, 2000c). Al respecto, refirió lo siguiente: *“Merece especial atención*

¹¹ La Resolución 1080 puede consultarse en la página electrónica de la OEA: <http://www.oas.org/juridico/spanish/res-1080.htm>.

¹² Diario Oficial El Peruano, edición del jueves 1 de junio del 2000, p. 3.

el caso de Perú, donde nuestra misión tuvo que comenzar sus trabajos en un ambiente de una gran desconfianza hacia las autoridades electorales y hacia el propio gobierno debido a un proceso generado en la falta de un debido equilibrio de los poderes a lo largo de la última década”. Agregó que, según el informe de la MOE-OEA, aunque no hay evidencia de fraude, se presentaron en las dos vueltas irregularidades, deficiencias, inconsistencias e inequidades. Señaló finalmente que esta situación “hizo difícil que nuestra misión pudiera asegurar que se dieran las circunstancias que nos permitieran calificar las elecciones (...) como libres, justas y transparentes”.

Cabe indicar además que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó un informe sobre el tema a la Asamblea General de la OEA, concluyendo que urgía el restablecimiento del Estado de Derecho en el Perú y la convocatoria a elecciones libres que cumplan con los estándares internacionales (Gonzales, 2005:378).

Las elecciones peruanas fueron discutidas al día siguiente (5 de junio). Estados Unidos y Canadá insistían en la necesidad de tomar alguna acción frente a la situación peruana, aunque eran concientes de la resistencia de varios países latinoamericanos a una intervención severa y de que, en general, cualquier decisión debería pasar por la aceptación del gobierno peruano. Por ello, la diplomacia canadiense planteó la idea del envío de una misión de alto nivel al Perú para contribuir al fortalecimiento de la democracia en ese país.¹³

¹³ Axworthy habría tomado como referencia el consejo de una colega de la OEA. Al respecto, Brian Tomlin afirma que la idea del envío de una misión provino de la canciller mexicana Rosario Green, quien, durante un almuerzo con Axworthy, le habría dicho: “¿Por qué no vas al Perú y das un vistazo?”. No obstante, según Tomlin, Green tenía en mente una visita informal ya que no estaba de acuerdo con una misión formal de la OEA (Tomlin, 2007:17).

La aceptación de esta propuesta por parte del canciller peruano Fernando de Trazegnies se consiguió luego de una larga conversación a puerta cerrada con los representantes de Canadá y Estados Unidos. Según el testimonio de Lloyd Axworthy, Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá y Presidente de la Asamblea General de la OEA en Windsor, en la resolución que aprobaba la mencionada misión se buscó un lenguaje que permitiera a todos tener “*un pedazo de la torta*” (Axworthy, 2004:219). Asimismo, Axworthy refiere que, en el transcurso de las negociaciones, se manifestó al ministro peruano que, si no se llegaba a un acuerdo, el Perú podría enfrentar sanciones u otras fuertes medidas de los Estados Unidos y tal vez de la Unión Europea; De Trazegnies finalmente aceptó con la condición de que no se propondría que se realicen nuevas elecciones (Axworthy, 2004:220).

En la sesión del 5 de junio, De Trazegnies dio un discurso en el que señaló, entre otras cuestiones, que en las elecciones generales no hubo fraude sino deficiencias, lo cual, puntualizó, fue mencionado en el informe de la MOE-OEA. Asimismo, indicó que, dentro del marco de discusión de la resolución que plasme la propuesta canadiense, la misión de alto nivel no tendrá por objeto discutir los resultados de las elecciones sino que tendrá una “*visión prospectiva*”. Finalmente, reiteró la invitación del Perú al Presidente de la 30ª Asamblea General de la OEA a fin de ayudar a reforzar la democracia peruana.¹⁴

La Asamblea General de la OEA aprobó la propuesta canadiense en la Resolución 1753 del 5 de junio del 2000 (OEA, 2000d).¹⁵ Tal como lo dio a entender Axworthy líneas arriba, el texto de la resolución tiene un lenguaje diplomático que trató de

¹⁴ El discurso de Fernando de Trazegnies fue publicado en el Diario Oficial El Peruano, edición del martes 6 de junio del 2000, p. 2.

¹⁵ La Resolución 1753 puede encontrarse en la página electrónica de la OEA: <http://www.oas.org/Assembly2001/assembly/misionperu.htm>.

satisfacer tanto los intereses del gobierno peruano como los de los países miembros de la OEA. Así, en su parte considerativa, la Resolución 1753 hace referencia a que uno de los propósitos básicos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; asimismo, se manifiesta expresamente la preocupación *“de que la credibilidad del proceso [electoral] y del resultado de esas elecciones ha sido menoscabada por persistentes informes de irregularidades que no se han examinado satisfactoriamente, incluidos los problemas del proceso electoral en sí y las deficiencias institucionales existentes”*.¹⁶ La parte considerativa señala finalmente que *“tanto el Perú como el informe de la Misión de Observación Electoral han llamado la atención sobre la necesidad urgente de seguir fortaleciendo las instituciones democráticas del país, en particular el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional y el Consejo Nacional de Magistrados [sic], así como de reformar el proceso electoral y fortalecer la libertad de prensa”*.

Con base en los fundamentos anteriormente expresados, la parte resolutive de la Resolución 1753 estableció lo siguiente: *“Enviar al Perú de inmediato una Misión integrada por el Presidente de la Asamblea General y el Secretario General de la OEA con el fin de explorar, con el Gobierno del Perú y otros sectores de la comunidad política, opciones y recomendaciones dirigidas a un mayor fortalecimiento de la democracia en ese país, en particular medidas para reformar el proceso electoral, incluidos la reforma de los tribunales judiciales y constitucionales y el fortalecimiento de la libertad de prensa”*.

¹⁶ El periodista Guillermo Gonzales Arica menciona que Fernando de Trazegnies hizo cuestión de Estado sobre este considerando pero al final tuvo que aceptarlo y no hubo transacción al respecto (Gonzales, 2005:379).

1.2 La Misión de Alto Nivel y la agenda democratizadora

Antes de que la Misión de Alto Nivel creada por la Resolución 1753 iniciara formalmente sus labores en el Perú, del 19 al 23 de junio del 2000 visitó el país una misión preliminar conformada por Peter Boehm, Embajador de Canadá ante la OEA, y Fernando Jaramillo, Jefe de Gabinete del Secretario General de la OEA.

Esta misión preliminar recabó propuestas de los grupos de oposición, de la Defensoría del Pueblo y de algunas organizaciones no gubernamentales (ONGs), relativas a la conformación de una agenda de temas para fortalecer la democracia en el Perú. Al respecto, la Defensoría del Pueblo elaboró un documento denominado *“Democracia y derechos humanos: una agenda pendiente”* (Defensoría del Pueblo, 2000b), en el cual se plasma *“una agenda básica y líneas de acción para la democratización del país”*, consistente en la reforma de las Fuerzas Armadas, de la justicia militar y de los servicios de inteligencia; el cese de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público; la restitución de las funciones sancionadoras del Consejo Nacional de la Magistratura; la restitución de tres magistrados del Tribunal Constitucional que fueron defenestrados por el Congreso de la República; el retorno a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; la reforma de la legislación electoral; la implementación de la descentralización; el fortalecimiento de la libertad de expresión, entre otros aspectos. Asimismo, un grupo de parlamentarios de la oposición se reunió con la misión preliminar y le alcanzó un documento sobre sus propuestas democratizadoras (Gonzales, 2005:390).

Una semana después, la Misión de Alto Nivel Axworthy-Gaviria viajó al Perú. De acuerdo a lo referido por Axworthy, en el avión que los llevaba a nuestro país se

elaboró una lista de 29 puntos que serían la base para iniciar el diálogo (Axworthy, 2004:220). La Misión estuvo en Lima del 27 al 30 de junio del 2000 y en ese lapso de tiempo sostuvo reuniones con funcionarios del gobierno peruano y parlamentarios del oficialismo, así como con representantes de los grupos de oposición, el Defensor del Pueblo, el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, organizaciones de la sociedad civil, embajadores de Estados miembros de la OEA, embajadores de países de la Unión Europea, intelectuales y analistas políticos, ONGs, eclesiásticos y empresarios (OEA, 2000f).

Axworthy señala que el plan de 29 puntos fue presentado al Presidente de la República, quien manifestó a la Misión de Alto Nivel que autorizaría a sus ministros a participar en un diálogo con los grupos políticos de oposición, sindicatos, ONGs, la comunidad empresarial y los medios de comunicación, a fin de discutir la referida agenda de reformas. Luego de esta aceptación, el diplomático canadiense relata que la Misión Axworthy-Gaviria consultó al resto de actores involucrados si ellos aceptarían sentarse a conversar con el gobierno, manifestando que todos aceptaron menos Alejandro Toledo, quien dijo que la Misión debería demandar el inmediato desconocimiento de las elecciones. Sin embargo, finalmente aceptó que sus socios participen mientras él se mantuvo apartado (Axworthy, 2004:221).¹⁷

Las propuestas de la agenda democratizadora planteadas por la Misión del Alto Nivel fueron las siguientes (Defensoría del Pueblo 2000c:440-443):¹⁸

¹⁷ Posteriormente, Perú Posible aceptó participar en la Mesa de Diálogo de la OEA.

¹⁸ El texto de la relación de 29 puntos, que como Apéndice II forma parte del Primer Informe Provisional presentado por la Misión de Alto Nivel a los Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA (OEA, 2000f), contiene una redacción en español con algunos desaciertos lingüísticos, motivo por el cual utilizamos la versión publicada por la Defensoría del Pueblo (Defensoría del Pueblo, 2000c:439-443), en la cual, sin modificar el contenido del documento, perfecciona su redacción.

1. Reforma de la administración de justicia, fortalecimiento del Estado de Derecho y separación de poderes

A. Independencia del Poder Judicial

- Asegurar la independencia del Poder Judicial.
- Disolución de las comisiones ejecutivas creadas con el fin de reformar el Poder Judicial, según la Ley N.° 27009, y restauración de las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público.
- Resolución del problema de provisionalidad de los jueces. Restauración de la independencia completa del Consejo Nacional de la Magistratura, y darle total independencia para la selección de jueces y fiscales.
- Reforma del sistema de Justicia Militar.
- Para asegurar la constitucionalidad de la legislación. Opciones:
 - Restablecimiento del Tribunal Constitucional mediante la restitución de los tres magistrados destituidos por el Congreso.
 - Selección de nuevos jueces para el Tribunal Constitucional, con base en un consenso en el Congreso entre todos los partidos representados.

B. Equilibrio de los Derechos Humanos y la Seguridad

- Establecimiento de una comisión nacional independiente que vele por el cumplimiento de los derechos humanos y complemente las funciones del Defensor del Pueblo.
- Estudiar la posibilidad de retornar a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- Invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que realice una visita *in loco*.
- Establecimiento de un Plan Nacional para la protección de los derechos humanos, con la asesoría del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Mecanismo: Por miembros del Congreso, del oficialismo y de la oposición, con la asesoría del Comité Jurídico Interamericano.

2. Libertad de expresión y medios de comunicación

- Solución, a satisfacción de las partes, a los problemas de dos canales de televisión.¹⁹
- Solución satisfactoria del caso de Baruch Ivcher.
- Garantizar la independencia de los medios, especialmente los electrónicos, y permitir el acceso irrestricto a los mismos.
- Garantizar el acceso a los medios a todos los partidos políticos.
- Legislación que permita el acceso a la información.
- Manejo de la publicidad estatal conforme a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

Mecanismo: Con la asesoría de los representantes de la prensa.

¹⁹ Se refiere a los Canales 2 y 13.

3. Reforma electoral

- Reestructuración del sistema electoral de tal forma que el Jurado Nacional de Elecciones y los otros entes electorales (ONPE y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil) sean fusionados en una sola entidad electoral.
- Asegurar la capacidad de fiscalización de este nuevo órgano electoral para investigar irregularidades y aplicar sanciones.
- Las decisiones de este nuevo organismo electoral deben ser tomadas con base en una mayoría razonable para que este nuevo organismo pueda decidir sobre la denegatoria de inscripciones, impugnaciones y tachas.
- Los miembros del nuevo organismo electoral deben ser nombrados mediante un proceso que le de confianza a todos los actores políticos.
- Establecimiento de un distrito electoral múltiple.
- Asegurar un acceso libre a todos los actores políticos a los medios de comunicación, especialmente los medios electrónicos.

Mecanismo: En acuerdo con la Comisión de Democratización y la oposición, y con la participación de grupos interesados de la sociedad civil.

4. Fiscalización y balance de poderes

- Fortalecimiento de la función fiscalizadora del Congreso de la República sobre los actos de la administración.
- Ampliación de la labor fiscalizadora del Congreso con respecto a la Contraloría General de la República.
- Establecimiento de un programa de lucha contra la corrupción.

Mecanismo: Por miembros del Congreso, del gobierno nacional y también de la oposición.

5. Otros aspectos vinculados al fortalecimiento de la democracia

- Puesta en marcha de mecanismos necesarios y transparentes para ejercer un control civil apropiado de las actividades de los organismos de inteligencia y de las Fuerzas Armadas.
- Reforma del Reglamento del Congreso para que se pueda crear una Comisión que se encargue exclusivamente del control de los cuerpos de inteligencia. Los miembros de esta Comisión estarán sujetos a una regulación especial para mantener el debido secreto.
- Adecuación de la ley que regula los servicios de inteligencia para poner fin a la participación en actividades que no se relacionen con la seguridad nacional.
- Estudiar medidas para iniciar un proceso de reforma de las Fuerzas Armadas, para asegurar que los ascensos, retiros o cargos de trascendencia obedezcan a criterios profesionales y transparentes debidamente establecidos.
- Ampliación de la participación de autoridades civiles en el Consejo de Defensa Nacional.

1.3 La Mesa de Diálogo

Aceptada la posibilidad de discutir la agenda democratizadora por el oficialismo y la oposición, la Misión de Alto Nivel decidió nombrar a una persona que, en calidad de secretario de la referida Misión, impulse la implementación de la mencionada agenda con las partes involucradas.

De esta manera, el 11 de julio del 2000 la Misión Axworthy-Gaviria anuncia el nombramiento del embajador Eduardo Latorre, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, como Secretario de la Misión. El canciller Latorre dejaba el cargo que ejercía en su país a mediados de agosto del 2000, luego de lo cual se dedicaría de lleno a la labor encomendada.

De acuerdo a una nota de prensa emitida por la OEA (OEA, 2000e), el mandato del Secretario de la Misión de Alto Nivel *“es propiciar el diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad peruana y el gobierno, monitorear el proceso de fortalecimiento de las instituciones democráticas en el Perú y la implementación de las recomendaciones hechas por la Misión Especial y aceptadas por el gobierno y los diferentes sectores de la sociedad peruana”*. Agrega la nota de prensa que el embajador Latorre informará regularmente a los miembros de la Misión respecto del progreso del gobierno peruano en la implementación de las propuestas de la agenda democratizadora. Concluye la nota señalando que el Secretario de la Misión tiene previsto fijar su residencia en Lima hasta que todas las propuestas hechas por la Misión de la OEA hayan sido implementadas.

Luego de llegar a Lima y efectuar acercamientos iniciales con las partes, se acordó empezar el diálogo el lunes 21 de agosto del 2000. La reunión efectivamente se

llevó a cabo pero también, ese mismo día, el presidente Alberto Fujimori ofreció una conferencia de prensa junto con su asesor, Vladimiro Montesinos, a fin de informar sobre la “Operación Siberia”, consistente en la detención de seis personas por estar vinculadas a una organización que vendía armas a la guerrilla colombiana. Según se señaló en la mencionada conferencia de prensa, dos de esas personas eran exmiembros del Ejército Peruano que falsificaron documentos para hacerse pasar como representantes de las Fuerzas Armadas del Perú para adquirir las armas del Ministerio de Defensa de Jordania.²⁰ Esta noticia adquirió más relevancia en los medios de comunicación que el inicio de la denominada “Mesa de Diálogo de la OEA”.²¹

Siendo el análisis del proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA el tema de la presente investigación, en esta parte sólo nos limitaremos a decir que este espacio de diálogo se desarrolló en un lapso de tiempo relativamente corto (entre el 21 de agosto y el 29 de noviembre del 2000, esto es, aproximadamente 15 semanas) debido a que estuvo condicionado a los cambios de la coyuntura política, teniendo presente además que las reuniones no fueron diarias y hubo rupturas del diálogo en más de una ocasión.

En esas 15 semanas, la Mesa de Diálogo de la OEA tuvo 15 reuniones ordinarias y 4 reuniones extraordinarias. Algunas reuniones duraron más de un día, por lo que en total se realizaron 25 sesiones.²²

²⁰ El Comercio, edición del martes 22 de agosto del 2000, p. a4.

²¹ Maxwell Cameron afirma que la idea del uso de mesas de diálogo nació meses antes en Venezuela, cuando el presidente Hugo Chávez las estableció a fin de dialogar con la sociedad civil luego del fallido intento de realizar “megaelecciones” (comicios para todos los cargos públicos de elección popular) el 28 de mayo del 2000 (Cameron, 2003:107).

²² La relación de las reuniones puede apreciarse en Paredes, 2003:142.

De otro lado, es importante enfatizar que la difusión del video Kuori-Montesinos el jueves 14 de agosto y el anuncio de Alberto Fujimori de reducir el mandato presidencial y parlamentario a un año (es decir, que concluya en julio del 2001) el sábado 16 de agosto, serán acontecimientos decisivos para concebir dos grandes momentos de la Mesa de Diálogo de la OEA:

- La Mesa de Diálogo como espacio político para la implementación de la agenda democratizadora propuesta por la Misión Axworthy-Gaviria (21 de agosto – 16 de septiembre).
- La Mesa de Diálogo como espacio político para la implementación: 1) de la transición política del gobierno fujimorista al gobierno que iniciaría su mandato el 28 de julio del 2001 y 2) de la agenda democratizadora propuesta por la Misión Axworthy-Gaviria (16 de septiembre – 29 de noviembre).

En conclusión, en este capítulo hemos podido apreciar que, al año 2000, el régimen fujimorista había erosionado significativamente la *accountability* horizontal en el país. Asimismo, la tercera postulación de Alberto Fujimori a la Presidencia de la República generó un escenario electoral polarizado. De otro lado, la Misión Electoral de la OEA (MOE-OEA), si bien no llegó a afirmar que hubo fraude en las elecciones, concluyó que estas fueron irregulares. Por su parte, la Asamblea General de la OEA no cuestionó la validez de los comicios; sin embargo, en una singular decisión, adoptada sobre la base de las conclusiones del informe de la MOE-OEA, decide enviar al Perú una Misión de Alto Nivel para contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas del país. Para ello, la Misión de Alto Nivel elabora una agenda de 29 puntos acogiendo las propuestas de la oposición y de la sociedad civil. El gobierno acepta discutir dicha agenda con la

oposición en un espacio de diálogo auspiciado por la OEA que se inició el 21 de agosto del 2000.



CAPÍTULO 2

LOS ACTORES DE LA MESA DE DIÁLOGO DE LA OEA

En este capítulo efectuaremos una descripción de los actores que participaron en la Mesa de Diálogo de la OEA, tanto las partes en conflicto (el oficialismo y la oposición), como los que impulsaron el acercamiento entre estas (la sociedad civil, la OEA y los invitados especiales).

2.1 El oficialismo

Un primer actor involucrado en el proceso de la Mesa de Diálogo de la OEA puede ser definido como “el oficialismo”. Por tal entendemos a los representantes del gobierno fujimorista en la referida Mesa, conformados a su vez por dos grupos: los representantes que formaron parte del Poder Ejecutivo y los que formaron parte del Poder Legislativo.

Los representantes del gobierno fujimorista en la Mesa de Diálogo de la OEA que formaron parte del Poder Ejecutivo fueron un conjunto de ministros agrupados en la llamada Comisión Presidencial para el Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas, creada por la Resolución Suprema N.º 207-2000-PCM del 2 de junio del 2000, publicada el 3 de junio. Esta comisión no fue creada originalmente para participar en dicho espacio de diálogo (ya que este no existía al 3 de junio) sino con el propósito de adelantarse a la iniciativa de la Asamblea General de la OEA (acordada formalmente el 5 de junio mediante la Resolución 1753, dos días después) de crear una misión especial que explore propuestas para el fortalecimiento de la democracia en el Perú.

Según el artículo 1° de la Resolución Suprema N.° 207-2000-PCM, la Comisión Presidencial tenía como objetivo *“proponer al Presidente de la República los programas, proyectos y normas para el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el redimensionamiento de la relación entre el Estado y la sociedad”*. Por otra parte, de acuerdo a su artículo 2°, estuvo conformada por los ministros Alberto Bustamante Belaunde (Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Justicia), Edgardo Mosqueira Medina (Ministro de la Presidencia) y Fernando de Trazegnies Granda (Ministro de Relaciones Exteriores).²³ Posteriormente, inaugurado el tercer gobierno de Alberto Fujimori el 28 de julio del 2000, estas personas continuaron formando parte de la Comisión Presidencial al continuar en el gabinete ministerial²⁴ y fueron las que participaron en la Mesa de Diálogo de la OEA.

De otro lado, el oficialismo también participó en dicho espacio de diálogo a través de representantes de tres de los cuatro grupos políticos fujimoristas que conformaron la alianza parlamentaria Perú 2000: Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino.²⁵

Cambio 90 fue el grupo político que postuló a Alberto Fujimori a la Presidencia de la República en 1990 y que también presentó candidatos en las elecciones parlamentarias de ese año. En esa época fundacional, estuvo conformado por miembros del entorno familiar de Fujimori, por antiguos colaboradores suyos de la Universidad Nacional Agraria La Molina cuando fue rector de esta casa de estudios, por sectores de la Iglesia Evangélica y por algunos microempresarios (Degregori y

²³ En un inicio formó parte de la Comisión Presidencial el señor Francisco Tudela Van-Breugel Douglas pero renunció al cargo a inicios de agosto del 2000.

²⁴ Fernando de Trazegnies continuó como canciller. Alberto Bustamante mantuvo el cargo de Ministro de Justicia pero fue reemplazado en la Presidencia del Consejo de Ministros por Federico Salas Guevara Schultz y Edgardo Mosqueira ejerció el cargo de Ministro de Trabajo.

²⁵ Cabe precisar que, en general, en esta investigación no utilizamos la denominación “grupo político” como sinónimo de “grupo parlamentario”. Sobre esta última denominación, consultar a Campos, 2008.

Meléndez, 2007:23-29). Sin embargo, en los procesos electorales posteriores a lo largo de los años noventa del siglo pasado, su conformación fue variando y ya no se presentó a los comicios solo sino en alianza con un segundo grupo político fujimorista que inició su vida parlamentaria en el llamado Congreso Constituyente Democrático (1992-1995): Nueva Mayoría.

El grupo político Nueva Mayoría estuvo conformado por personas con el perfil de profesionales tecnócratas independientes sin pasado político, característica que compartirá con otros movimientos políticos que surgieron en esa época (Degregori y Meléndez, 2007:55).

El tercer grupo político fue Vamos Vecino, movimiento que nació para que el fujimorismo compita en las elecciones municipales de 1998 y obtenga alcaldías. Su principal líder, después de Fujimori, fue el ingeniero Absalón Vásquez Villanueva, ex Ministro de Agricultura y asesor presidencial durante la década pasada. En las referidas elecciones municipales, Vamos Vecino obtuvo buenos resultados: 25% de los votos a nivel nacional. Refieren Degregori y Meléndez que, a partir de entonces, esta agrupación creció a través del aparato clientelista del Estado, logrando llegar a sectores rurales y urbano-marginales del país (Degregori y Meléndez, 2007:100). A ello debe añadirse que este movimiento político permitió la inclusión de personajes provincianos en el oficialismo. Todo este capital político acumulado por Vamos Vecino le permitió tener una presencia importante en la alianza Perú 2000 que participó en las elecciones parlamentarias del año 2000.

Finalmente, un cuarto grupo fujimorista, denominado Frente Nacional Perú al 2000, fue creado para las elecciones generales de ese año. Según la fuente que hemos venido citando, este movimiento estuvo conformado por profesionales

independientes, en esencia apolíticos, que pertenecían a la clase alta o media alta urbana (Degregori y Meléndez, 2007:100). Un miembro prominente de este grupo fue el ex canciller Francisco Tudela²⁶.

En las elecciones parlamentarias del año 2000, de 52 parlamentarios fujimoristas elegidos, 22 pertenecieron a Vamos Vecino, 13 a Nueva Mayoría, 10 al Frente Nacional Perú al 2000 y 7 a Cambio 90 (Degregori y Meléndez, 2007:103). Como puede apreciarse, Vamos Vecino se convirtió en el movimiento político fujimorista que aportó el mayor número de congresistas, superando a los elegidos en conjunto por Cambio 90 y Nueva Mayoría.

Como señalamos anteriormente, sólo Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino estuvieron representados en la Mesa de Diálogo de la OEA. Originalmente no fue prevista dicha participación, ya que en la primera sesión realizada el 21 de agosto del 2000 sólo acudieron los miembros de la Comisión Presidencial para el Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas. Sin embargo, tanto los representantes de los grupos de oposición como los de la sociedad civil dudaban de que la mencionada Comisión representara también a la bancada parlamentaria de Perú 2000, lo cual era importante para aquellos ya que deseaban asegurar que las reformas que se acuerden sean aprobadas en el Congreso de la República sin trabas por parte del oficialismo parlamentario.²⁷

Frente a este requerimiento, el oficialismo envió a la Mesa de Diálogo de la OEA a partir de la segunda sesión, realizada el 23 de agosto del 2000, a sendos

²⁶ Según Murakami, tomando en cuenta las memorias de Alberto Fujimori publicadas en japonés en el año 2003, Tudela habría sido persuadido por el Presidente de la República para postular en su plancha como Primer Vicepresidente en el año 2000, porque le aseguró que después de un año de su tercer mandato presidencial, renunciaría a la presidencia y le encargaría dirigir el Estado peruano, a fin de que Fujimori pueda dedicarse a un proyecto de alianza con Bolivia (Murakami, 2007:522).

²⁷ El Comercio, edición del miércoles 23 de agosto del 2000, p. a4.

representantes de Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino: Samuel Matsuda, Rafael Urrelo y Beatriz Alva, respectivamente. De estas tres personas, sólo Beatriz Alva era parlamentaria de la bancada de Perú 2000.²⁸ Esta situación daba cuenta del escaso interés del fujimorismo por tener, al inicio del diálogo, la presencia de congresistas que establezcan un vínculo eficaz con la bancada parlamentaria oficialista.

No obstante, luego de la difusión del video Kuori-Montesinos el 14 de septiembre y del anuncio de Alberto Fujimori, realizado dos días después, de reducir el mandato presidencial y parlamentario a un año, el oficialismo decidió reforzar su presencia en la Mesa de Diálogo de la OEA con la sustitución de Samuel Matsuda y Rafael Urrelo por los parlamentarios Luz Salgado (Cambio 90), Martha Chávez (Nueva Mayoría) y Absalón Vásquez (Vamos Vecino), manteniéndose además a los miembros de la Comisión Presidencial y a la parlamentaria Beatriz Alva en representación de Vamos Vecino.²⁹

De esta manera, la participación del oficialismo en la Mesa de Diálogo de la OEA tuvo dos etapas: antes y después de la difusión del video Kuori-Montesinos y del anuncio del recorte del mandato presidencial y parlamentario. En la primera etapa hay una fuerte presencia del Ejecutivo fujimorista a través de la Comisión Presidencial y una débil presencia de la bancada de Perú 2000, mientras que en la segunda etapa esa débil presencia parlamentaria se fortalece con la incorporación de los principales líderes de Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino.

²⁸ Samuel Matsuda fue congresista fujimorista en los periodos 1992-1995 y 1995-2000, mientras que Rafael Urrelo lo fue en el periodo 1995-2000.

²⁹ El Comercio, edición del sábado 23 de septiembre del 2000, p. a2. Esta nueva conformación participó a partir de la primera sesión extraordinaria de la Mesa de Diálogo de la OEA del 22 de septiembre.

2.2 Los grupos políticos de oposición

A fines del siglo XX no se contaba con un sistema de partidos en el Perú. El que existió en la década de los ochenta bajo la vigencia de la Constitución de 1979 entró en crisis desde 1989 y tuvo una penosa agonía hasta desaparecer a mediados de la década de los noventa. Como afirma Martín Tanaka, el colapso del mencionado sistema de partidos se produjo porque estas agrupaciones no lograron adaptar su lógica de actuación política a situaciones altamente cambiantes, persistiendo en una dinámica “electoral-movimientista”, caracterizada por establecer sus vínculos de representación con la ciudadanía a través de grupos de interés y movimientos sociales, cuando a fines de los ochenta empezaba a cobrar importancia la arena de la opinión pública, es decir, una dinámica “electoral-mediática” (Tanaka, 1998:237-247).

Tomando como referencia las elecciones parlamentarias, podemos apreciar que en 1990 los partidos políticos todavía contaban con arraigo en la ciudadanía a pesar de la llegada de Alberto Fujimori a la Presidencia de la República. En efecto, en el caso de la Cámara de Diputados, el Frente Democrático – FREDEMO (conformado por el Movimiento Libertad, el Partido Popular Cristiano y Acción Popular) obtuvo el 30.1% de los votos, el Partido Aprista Peruano (PAP) el 25%, Cambio 90 el 16.5% e Izquierda Unida el 10%; mientras que en el caso de la Cámara de Senadores, el FREDEMO obtuvo el 32.3% de los votos, el PAP el 25.1%, Cambio 90 el 21.7% e Izquierda Unida el 9.8%.

Sin embargo, para las elecciones al Congreso Constituyente Democrático en 1992, la alianza Cambio 90 – Nueva Mayoría obtuvo el 49.23% de los votos, seguida del Partido Popular Cristiano (PPC) con 9.75%. El resto de los partidos políticos

tradicionales se abstuvo de intervenir, por lo que el restante 41.02% de los votos se distribuyó básicamente entre nuevas agrupaciones políticas, tales como el Frente Independiente Moralizador (FIM), Renovación y el Movimiento Democrático de Izquierda.

La elección parlamentaria siguiente (1995) confirmará la defunción del sistema de partidos creado bajo la Constitución de 1979, ya que Nueva Mayoría – Cambio 90 obtuvo el 51.1% de los votos, Unión por el Perú (UPP) el 13.6%, PAP el 6.4%, Acción Popular (AP) el 3.3%, Partido Popular Cristiano (PPC) el 3.0%, e Izquierda Unida el 1.9%. De estos partidos políticos tradicionales, sólo el PAP logró mantener su inscripción en el Jurado Nacional de Elecciones. A decir de Martín Tanaka, a partir de este momento la actuación de estos partidos se guiará por una lógica de sobrevivencia (Tanaka, 1999:24-25), tratando de recabar firmas de ciudadanos para reinscribirse. Agrega este autor que esta lógica de sobrevivencia *“ayuda a entender por qué resulta tan difícil la construcción de opciones unitarias, dentro de las cuales cada uno perdería perfil y presencia”* (Tanaka, 1999:26).

De otro lado, en la segunda mitad de los años noventa del siglo pasado aparecerán importantes movimientos políticos independientes creados por personajes que construyeron una imagen de funcionarios públicos eficientes, como es el caso de Somos Perú y Solidaridad Nacional. El primero tuvo como líder a Alberto Andrade Carmona y el segundo a Luis Castañeda Lossio. A ambos se les reconoció una eficiente gestión al mando de la Municipalidad Metropolitana de Lima y del Instituto Peruano de Seguridad Social, respectivamente. Sin embargo, los movimientos políticos que fundaron eran personalistas, sin perfil ideológico, sin aparato organizativo y sin inserción explícita en grupos sociales, y actuando según una

lógica mediática, lo cual explicó su éxito pero también su debilidad (Tanaka 1999:27).

Durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, algunos de los debilitados partidos políticos tradicionales y de los emergentes movimientos políticos coincidieron en ciertas acciones de oposición al régimen, como por ejemplo el cuestionamiento de la destitución de tres magistrados del Tribunal Constitucional o la promoción del referéndum de la ley de “interpretación auténtica” del artículo constitucional referido a la reelección presidencial (Ley N.º 26657). Asimismo, en noviembre de 1999, algunos de ellos suscribieron el denominado “Acuerdo de gobernabilidad para garantizar la democracia, la justicia y el desarrollo del Perú”³⁰, según el cual establecieron consensos en aspectos relacionados al fortalecimiento del Estado de Derecho, al modelo económico, a la política social, a la reforma del Estado, a la descentralización, y a la modernización, institucionalización y profesionalización de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, en las elecciones del 2000 no se establecieron alianzas importantes entre estos grupos políticos para hacer frente a la postulación de Alberto Fujimori. Así, además de la candidatura del Presidente de la República por la alianza Perú 2000, se presentaron candidatos de Perú Posible, Somos Perú, Avancemos, Solidaridad Nacional, PAP, Frente Popular Agrícola del Perú (FREPA), AP y UPP.

En el caso de las elecciones parlamentarias de ese año participaron los mencionados grupos políticos y el FIM. El magro resultado de algunos de ellos trajo como consecuencia la cancelación de su inscripción en el Jurado Nacional de

³⁰ Firmado por Unión por el Perú, Somos Perú, Solidaridad Nacional, Perú Posible, Movimiento Democracia y Solidaridad, Movimiento por la Democracia, Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos, Partido Aprista Peruano, Acción Popular, Partido Popular Cristiano, Partido Unificado Mariateguista, Perú Ahora, Unión Demócrata Cristiana y Coordinadora Democrática. El texto del referido Acuerdo puede encontrarse en Paredes, 2003:131-138.

Elecciones³¹, como fue el caso de Solidaridad Nacional, Avancemos, UPP, AP y el FREPAP.

Asimismo, iniciado el periodo parlamentario 2000-2005 se pudo constatar la poca o nula cohesión interna de algunos movimientos políticos. Este fue el caso, por ejemplo, de Solidaridad Nacional, cuyos cinco congresistas renunciaron a su agrupación al inicio del referido periodo parlamentario, dejando sin bancada a dicho movimiento político. Igual situación se presentó en el caso de los dos congresistas elegidos por el FREPAP. En general, a la fecha de instalación de la Mesa de Diálogo de la OEA (21 de agosto), 15 congresistas renunciaron a sus grupos políticos por los que fueron elegidos y 11 de ellos se pasaron a las filas de Perú 2000.³²

No obstante, podemos afirmar que, luego de las elecciones generales de abril del 2000, los grupos políticos de oposición realizaron esfuerzos para construir una plataforma política común contra el régimen, los cuales rindieron sus frutos dentro del espacio que posteriormente se construyó en la Mesa de Diálogo de la OEA, como explicaremos en el capítulo 3. En este foro participaron los siguientes grupos políticos de oposición:

Grupos con inscripción vigente en el JNE y con bancada parlamentaria	1. Perú Posible 2. Somos Perú 3. Frente Independiente Moralizador 4. Partido Aprista Peruano
Grupos sin inscripción vigente en el JNE y con bancada parlamentaria	5. Avancemos 6. Acción Popular 7. Unión por el Perú
Grupo sin inscripción vigente en el JNE y sin bancada parlamentaria	8. Solidaridad Nacional

³¹ En conformidad con el artículo 87° entonces vigente de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N.° 26859 (1997), “[s]e considera vigente la inscripción de los Partidos Políticos, Agrupaciones Independientes y Alianzas, siempre que hayan obtenido un porcentaje de votación no menor del cinco por ciento (5%) a nivel nacional en el último proceso de Elecciones Generales”.

³² El Comercio, edición del sábado 19 de agosto del 2000, p. a6.

2.3 La sociedad civil

La participación de la sociedad civil en la Mesa de Diálogo de la OEA no debe entenderse como la de un bloque homogéneo con una agenda política única. Por el contrario, siguiendo las reflexiones de Dagnino, Olvera y Panfichi, debemos tener presente que *“la sociedad civil está formada por una heterogeneidad de actores sociales (incluyendo agentes conservadores) que desarrollan formatos institucionales diversos (sindicatos, asociaciones, redes, coaliciones, mesas y foros, entre otros) y una gran pluralidad de proyectos políticos, algunos de los cuales pueden ser incluso no-civiles o poco democratizantes”* (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006:31).

Esta heterogeneidad estuvo expresada en las cuatro organizaciones que participaron en este espacio de diálogo: la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (en adelante “la Coordinadora”), el Consejo por la Paz, la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) y la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP).

La Coordinadora fue creada en 1985 por diversas entidades de promoción y defensa de los derechos humanos en el país. Al año 2000 esta institución contaba con 15 años de existencia, periodo en el cual acumuló una importante y fructífera experiencia de activismo a favor de la protección de los derechos humanos y de denuncia de los abusos cometidos contra estos derechos por parte de sectores del Estado y por organizaciones terroristas. Por ello, no es de extrañar que la Coordinadora, representada en la Mesa de Diálogo por su secretaria ejecutiva, Sofía Macher Batanero, haya sido la entidad de la sociedad civil que tuvo la participación más activa en el referido espacio de diálogo.

El Consejo por la Paz es una institución creada por la Ley N.° 25237 (1990). Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N.° 652 (1991) se aprueba la Ley del Consejo por la Paz, en la cual se señala que esta entidad es parte de la sociedad civil. Asimismo, esta ley le otorga las siguientes atribuciones: elaborar y presentar al Poder Ejecutivo un Plan Nacional de Pacificación y contribuir a su ejecución, apoyar los esfuerzos nacionales y regionales para fortalecer la conciencia ciudadana sobre derechos humanos, prestar al Ministerio Público su constante apoyo en la defensa de los derechos ciudadanos, y realizar todo tipo de acciones destinadas a lograr la paz en el país. En las elecciones generales del año 2000 participó como observador. En la Mesa de Diálogo de la OEA fue representado por su presidente, Francisco Diez Canseco Távora.

La CONFIEP es una asociación, fundada en 1984, que agrupa a los gremios empresariales más importantes del país, tales como la Asociación de Bancos del Perú (ASBANC), la Asociación de Exportadores (ADEX), la Asociación Peruana de Avicultura (APA), la Asociación Peruana de Empresas de Seguros (APESEG), la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), entre otros. En la Mesa de Diálogo de la OEA fue representada por su presidente, Roque Benavides Ganoza, y por su vicepresidente, Julio Favre Carranza.

Por último, la CGTP, fundada en 1929, es la entidad que aglutina a los gremios sindicales del país. A fines de la década de los noventa del siglo XX había perdido la fuerza y el apoyo social que tuvo en los años setenta y ochenta, debido a la desregulación de la economía y del mercado laboral en los años noventa, entre otros factores. Para el año 2000, su capacidad de movilización de los trabajadores

era débil. En la Mesa de Diálogo de la OEA fue representada por su presidente, José Luis Risco Montalván.

Como puede apreciarse, salvo el Consejo por la Paz, el resto de entidades de la sociedad civil en la Mesa de Diálogo de la OEA representaban a su vez a diversas instituciones agrupadas en tres ámbitos: la comunidad de derechos humanos, la comunidad empresarial y la comunidad laboral-sindical. De ellas, la más organizada, tanto a nivel nacional como internacional, fue la Coordinadora, la que también tuvo una clara plataforma de lucha contra el gobierno fujimorista durante la década pasada. Por su parte, la CONFIEP expresó la postura de la mayoría de los grandes empresarios peruanos, la cual no necesariamente coincidió con la Coordinadora o con las otras entidades de la sociedad civil. En el caso de la CGTP, tenemos a un actor que no fue particularmente activo durante el desarrollo del mencionado espacio de diálogo. Finalmente, la colaboración del Consejo por la Paz en la Mesa de Diálogo de la OEA se debió más a la participación personal de su presidente y a su presencia mediática resaltada por ser un personaje público con una antigua trayectoria política.

2.4 La Organización de los Estados Americanos (OEA)

Desde fines de la década de los ochenta del siglo XX, la Organización de los Estados Americanos (OEA) empieza a asumir un activo papel en la defensa y promoción de la democracia entre sus países miembros³³. Este papel se enmarca en el nuevo orden internacional que surge con el fin de la Guerra Fría (Perina, 2001:1), así como en el contexto político latinoamericano caracterizado por el retorno de varios países al sistema de la democracia representativa.

³³ Es importante señalar que la defensa y promoción de la democracia por parte de los países americanos tienen antecedentes que se remontan al siglo XIX (Meza, 2002:97).

Este nuevo rol se plasmó en las reformas aplicadas a la Carta de la OEA de 1948 por el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985, el cual incorporó a la Carta el actual tercer párrafo del preámbulo, que señala lo siguiente: *“Ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”*³⁴ (Caminos, 1998:124). El referido Protocolo también introduce en el inciso b) del artículo 2° de la Carta que uno de los propósitos esenciales de la OEA consiste en *“promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”* (Meza, 2002:108).

Además de estas reformas a la Carta de la OEA que ponen en evidencia el compromiso de fortalecer la democracia representativa, el organismo hemisférico dio otro paso adelante en ese sentido en junio de 1991, durante el XXI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, realizado en Santiago de Chile. En esa oportunidad, los países miembros suscribieron el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, y emitieron la Resolución 1080 denominada “Democracia Representativa”. Hugo Caminos refiere que la aprobación de estos instrumentos se explica porque, en esa época, casi todos los gobiernos de la región fueron democráticamente elegidos (Caminos, 1998:137).

Los países miembros de la OEA declararon en el Compromiso de Santiago *“su firme compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos y la democracia representativa como condiciones indispensables para la estabilidad, paz y desarrollo de la región, y para el éxito de los cambios y renovaciones que el Sistema Interamericano requerirá en el umbral del siglo XXI”* (Caminos, 1998:138).

³⁴ En la versión en inglés de este texto se utiliza al inicio la palabra “*Convinced*” que significa “Convencidos”. Cfr. www.oas.org/juridico/english/charter.html.

Por su parte, como ya se ha mencionado en el capítulo 1, la Resolución 1080 establece la posibilidad de que la OEA adopte medidas contra países miembros en los que se haya producido una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente elegido. La mencionada resolución constituye el primer mecanismo institucional implementado por la OEA frente a golpes de Estado que se produzcan en los países miembros (Caminos, 1998:139).

De acuerdo a la Resolución 1080, producida la situación antidemocrática, el Secretario General de la OEA solicita la convocatoria inmediata del Consejo Permanente, para que, en el marco de la Carta del organismo hemisférico, examine la situación y, si fuera el caso, convoque a su vez, dentro de un plazo de 10 días, a una reunión *ad hoc* de ministros de relaciones exteriores o a un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General. En cualquiera de estos dos casos, la reunión convocada tendrá por objeto analizar colectivamente los hechos y adoptar las decisiones que se estime apropiadas, conforme a la Carta de la OEA y al derecho internacional.

La Resolución 1080 fue aplicada por primera vez, tres meses después de su adopción, al caso del golpe de Estado perpetrado en Haití por parte de un grupo de militares contra el presidente democráticamente electo Jean Bertrand Aristide. Al año siguiente fue aplicada al Perú como consecuencia del autogolpe del presidente Alberto Fujimori del 5 de abril de 1992. Un año después, en 1993, fue aplicada por tercera vez, a Guatemala, con ocasión del fallido autogolpe del presidente Jorge Serrano (Caminos, 1998:141-177).

Un año después de la reunión de la OEA en Santiago de Chile, se aprueba el Protocolo de Washington de 1992, mediante el cual se incorpora a la Carta del organismo hemisférico una disposición (Artículo 9°) que confiere a la Asamblea General el poder de sancionar a los países miembros en los que se haya depuesto el régimen democrático de gobierno. La sanción consiste en suspender al referido Estado miembro del derecho a participar en los órganos de la OEA y se adopta con el voto de los dos tercios de los miembros de la Asamblea General (Caminos, 1998:126).

Además de estas reformas normativas a favor del fortalecimiento de la democracia representativa, la OEA también realizó acciones concretas relacionadas con este propósito, que son importantes de mencionar. Por ejemplo, en 1990 se crea la Unidad para la Promoción de la Democracia dentro de la Secretaría General de la OEA, con el mandato de proveer asistencia para preservar y fortalecer las instituciones políticas y los procesos democráticos en los países miembros (Caminos, 1998:123).

Asimismo, desde 1989 con la observación del proceso electoral en Nicaragua, la OEA empieza una práctica institucionalizada de misiones de observación electoral, las cuales se llevan adelante a solicitud del Estado miembro en el que se realizarán las elecciones.³⁵ De acuerdo con Rubén Perina, la función fundamental de la observación electoral de la OEA, *“más allá de observar imparcialmente un proceso electoral y de mantener a la Organización informada permanentemente sobre el mismo, es colaborar con todos los participantes (autoridades electorales, partidarias y gubernamentales) del proceso electoral para que éste se desarrolle con la mayor transparencia, integridad, confianza y credibilidad posible”* (Perina, 2001:18).

³⁵ Rubén Perina puntualiza que antes de 1989 las observaciones electorales a cargo de la OEA eran pequeñas y de actuación simbólica (Perina, 2001:43).

Al año 1998, la Unidad para la Promoción de la Democracia había realizado 37 misiones de observación electoral en casi la mitad de los Estados miembros de la OEA (Caminos, 1998:193-194), siendo una de las más importantes la efectuada en la República Dominicana en 1994. En dicho año se celebraron elecciones en ese país y la Misión de Observación Electoral de la OEA presente en esos comicios constató una serie de irregularidades; a pesar de ello, fue proclamado ganador el presidente Joaquín Balaguer. Como consecuencia de presiones internacionales y locales, Balaguer decidió acortar su mandato, comprometiéndose a convocar a elecciones en 18 meses, reformar la Constitución y no participar en el siguiente proceso electoral. A decir de Sergio Meza, sin la supervisión internacional del proceso electoral dominicano de 1994, el fraude en los comicios se hubiera consumado (Meza, 2002:116).

De esta manera, en los párrafos anteriores hemos descrito el perfil que la Organización de los Estados Americanos construyó en los últimos lustros del siglo XX. Según dicho perfil, la OEA pone hincapié en la necesidad de que los Estados miembros cumplan con un estándar democrático para contar con legitimidad más allá de sus fronteras y, asimismo, aprueba instrumentos formales para realizar una acción colectiva frente a situaciones que afecten la democracia representativa, expresados en la Resolución 1080 y en el Protocolo de Washington.

La OEA así descrita, insertada en esta nueva perspectiva de las relaciones interamericanas, será la que intervenga en el proceso político peruano del año 2000 y, concretamente, en la Mesa de Diálogo.

2.5 Los invitados especiales

A la Mesa de Diálogo de la OEA fueron invitadas dos instituciones para que coadyuven con el logro de acuerdos entre las partes en conflicto. Estas instituciones fueron la Defensoría del Pueblo y la Conferencia Episcopal Peruana.

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo creado por la Constitución de 1993, que tiene como atribuciones la defensa de los derechos fundamentales de las personas, y la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y de la prestación de los servicios públicos.

De acuerdo a Pegram, el buen perfil de la Defensoría del Pueblo en un contexto de debilidad de la *accountability horizontal* durante el fujimorismo se habría dado debido a la capacidad de liderazgo del primer Defensor del Pueblo, Jorge Santistevan, quien no sólo resaltó por sus cualidades personales sino también por “democratizar el liderazgo” al interior de la entidad con sus adjuntos, estableciéndose entre ellos una relación de mutua confianza. Asimismo, para este autor, otro factor importante fue el “apuntalamiento institucional” producto de la independencia de la Defensoría del Pueblo y de sus amplias atribuciones, ambas establecidas por la Constitución, así como de su capacidad de recursos humanos y financieros, obtenidos en parte de fuentes internacionales (Pegram, 2006:113-116).

Lo señalado anteriormente, unido a la buena imagen de la Defensoría del Pueblo y de su titular entre la población, se manifestó en una benéfica presencia en la Mesa de Diálogo de la OEA, como actor que contribuyó al logro de los consensos.

Por su parte, la Conferencia Episcopal Peruana, entidad que agrupa a todos los obispos del Perú, estuvo representada por monseñor Luis Bambarén, sacerdote de la Compañía de Jesús y Obispo de Chimbote. Al igual que en el caso del Defensor del Pueblo, la presencia de monseñor Bambarén fue la de un actor con solvencia moral para acercar a las partes. Esto no sólo se llevó a cabo mediante la participación en el diálogo, sino también a través de la interposición de “buenos oficios eclesiásticos” que habrían ayudado, por lo menos, a distender algunos momentos de entrapamiento. Por ejemplo, Beatriz Alva relata en su entrevista que, cuando no se llegaba a consenso en la Mesa de Diálogo de la OEA, en algunas ocasiones monseñor Bambarén hacía ponerse de pie a los participantes para rezar; refiere que lo habría hecho unas cuatro o cinco veces. Asimismo, el 16 de octubre del 2000, este sacerdote realizó la llamada Misa por el Perú en el templo de Las Nazarenas, a la cual asistieron los miembros de la Mesa de Diálogo de la OEA, incluyendo al embajador Latorre. En dicho acto religioso, el Obispo de Chimbote hizo la siguiente exhortación: *“Después de este diálogo con Dios, ¡volvamos a la Mesa de Diálogo! Se los pido en nombre de Dios y por el bien del pueblo del Perú. ¡Busquemos caminos de consenso para llegar a una transición democrática que devuelva la esperanza y la paz!”*.³⁶

En conclusión, al inicio de la Mesa de Diálogo de la OEA el oficialismo está conformado por un grupo *ad hoc* de ministros de Estado y por representantes de tres de los cuatro grupos políticos fujimoristas en el Parlamento: Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino. En esta primera etapa, el gobierno optó por canalizar el diálogo a través de sus ministros, lo cual se evidenció en el hecho de que los representantes del oficialismo parlamentario en la Mesa de Diálogo no fueron los principales líderes de los mencionados grupos políticos fujimoristas. En una

³⁶ El Comercio, edición del martes 17 de octubre del 2000, p. a2.

segunda etapa, luego de la difusión del video Kuori-Montesinos y del anuncio de Alberto Fujimori del recorte del mandato presidencial y parlamentario, el oficialismo parlamentario reforzó su presencia en la Mesa de Diálogo con los principales líderes de Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino, en la medida que la decisión del Presidente de la República implicaba la aprobación de reformas constitucionales y que la implementación de los temas de la agenda democratizadora conllevarían a la necesidad de aprobar leyes.

Por su parte, la oposición estuvo conformada tanto por partidos políticos sobrevivientes del colapso del sistema de partidos que existió en la década de los ochenta, como de emergentes movimientos políticos independientes, haciendo un total de ocho agrupaciones. De este número sólo la mitad contaba con inscripción vigente en el Jurado Nacional de Elecciones. Las referidas agrupaciones tuvieron acercamientos entre sí con anterioridad al año 2000 pero sin llegar a conformar una alianza opositora cohesionada contra el fujimorismo. Sin embargo, al iniciarse el diálogo auspiciado por la OEA, se encontrarán en un proceso de consolidación de un bloque unitario contra el gobierno, el cual se fortalecerá durante el desarrollo de este proceso político.

De otro lado, tenemos como actores en la Mesa de Diálogo de la OEA a cuatro instituciones de la sociedad civil peruana, a la propia OEA y a dos entidades convocadas en calidad de invitadas especiales.

En el primer caso, de las cuatro organizaciones de la sociedad civil participantes, tres eran representativas de la comunidad de derechos humanos (Coordinadora Nacional de Derechos Humanos), la comunidad empresarial (CONFIEP) y la comunidad laboral-sindical (CGTP), respectivamente; el Consejo por la Paz sólo

tuvo presencia por el impulso personal de su presidente. De estas cuatro instituciones, la Coordinadora tuvo un papel más activo en la Mesa de Diálogo, ya que aglutinaba a las organizaciones de defensa de los derechos humanos en el país y tenía estrechos vínculos con organizaciones internacionales de similares propósitos; es decir, formaba parte de una extensa y bien articulada red nacional e internacional de derechos humanos.

En el segundo caso, la OEA que promueve la Mesa de Diálogo en el año 2000 es una institución regional que, desde la década del noventa del siglo XX, debido a la conclusión de la Guerra Fría y al retorno de los regímenes democráticos a sus países miembros, asume una clara postura a favor del fortalecimiento de la democracia representativa y de los derechos humanos, tanto en sus normas como en sus acciones. Ejemplos de ello son la Resolución 1080 como mecanismo de acción colectiva para enfrentar golpes de Estado perpetrados en los países americanos, así como las misiones de observación electoral. En suma, la OEA fija para sus Estados miembros un estándar democrático para contar con legitimidad más allá de sus fronteras.

Finalmente, en el tercer caso, se invitó a la Mesa de Diálogo a la entidad estatal que pudo ejercer la *accountability* horizontal a pesar de las prácticas autoritarias del gobierno: la Defensoría del Pueblo. El perfil de independencia que adquirió le permitió ser un actor importante en la búsqueda de consensos. Asimismo, la Conferencia Episcopal Peruana, o simplemente la “Iglesia Católica”, fue una invitada que apoyó el diálogo con su credencial por excelencia: su solvencia moral entre la ciudadanía.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE PROCESO POLÍTICO DE LA MESA DE DIÁLOGO DE LA OEA

Como se señaló en la introducción de esta investigación, nuestra hipótesis de trabajo es la siguiente: *La Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000 fue el más importante espacio institucionalizado y legitimado para implementar la transición política en el marco de la Constitución, así como para iniciar el desmontaje del soporte legal del régimen fujimorista que permitió el debilitamiento de la accountability horizontal, debido a los siguientes factores: 1) El déficit de legitimidad interna y externa del tercer gobierno de Alberto Fujimori; 2) el reconocimiento internacional de la Mesa de Diálogo de la OEA como el espacio para llevar adelante la transición política y la democratización; 3) la unión y fortalecimiento de la oposición, y 4) la división y debilitamiento del oficialismo parlamentario.*

En este capítulo analizaremos por separado cada una de las referidas variables.

3.1 El déficit de legitimidad interna y externa del tercer gobierno de Alberto Fujimori

3.1.1 La legitimidad interna

3.1.1.1 La precaria aprobación de la gestión de Fujimori al inicio de la Mesa de Diálogo de la OEA

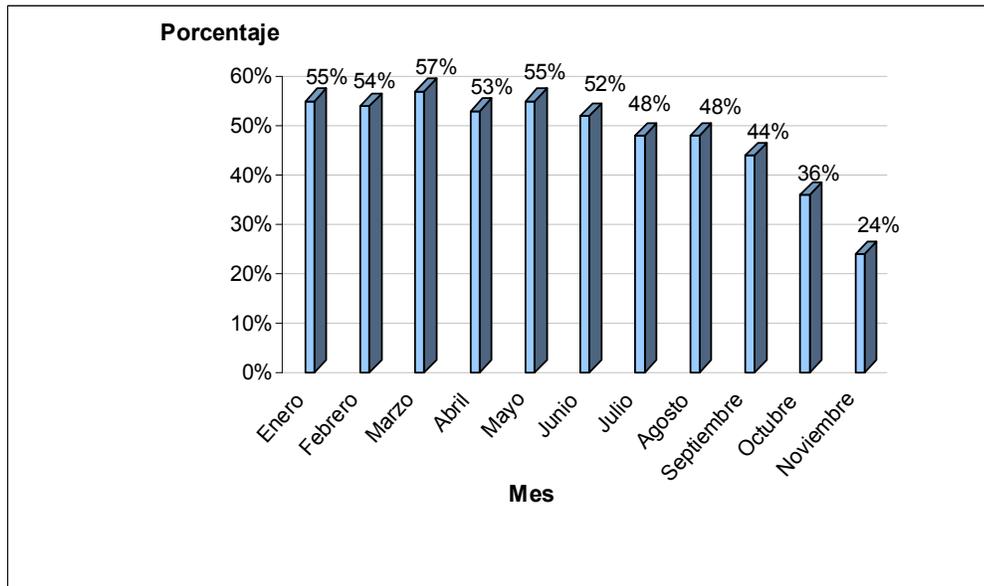
Teniendo en cuenta la definición de legitimidad señalada en la introducción, seguidamente analizaremos el nivel del reconocimiento hacia el tercer gobierno de Alberto Fujimori por parte de la población.

Sobre la base de lo señalado por Marcus-Delgado, en primer lugar debemos manifestar que Fujimori tuvo éxito en mantener una alta aprobación de su gestión a lo largo de su régimen por haber satisfecho importantes demandas de la población: 1) el logro de la paz interna con la derrota del terrorismo y la captura de sus principales líderes, y de la paz externa con el Ecuador; 2) el control de la hiperinflación y de la inestabilidad económica, y 3) una presencia del Estado en regiones tradicionalmente descuidadas y abandonadas del país, mediante proyectos de obras públicas y programas sociales, construcción de escuelas, hospitales, caminos y viviendas, e implementación de servicios de salud y asistencia alimentaria (Marcus-Delgado, 2001:15).

El tercer aspecto antes mencionado es de tal importancia que Marcus-Delgado refiere que, en un sondeo de opinión pública de febrero del 2000 -dos meses antes de las elecciones generales-, *“58% de los entrevistados dio crédito al Estado por llevar proyectos de obras públicas a sus zonas de residencia, porcentaje que se elevó al 75% en las áreas rurales”* (Marcus-Delgado, 2001:15-16). Por su parte, Murakami refiere algo similar al manifestar que *“las políticas de asistencia social y las medidas contra la pobreza llevadas a cabo por el gobierno contribuyeron a mantener cierto nivel de popularidad presidencial, particularmente entre los pobres, que sumaban la mitad de la población”* (Murakami, 2007:528).

No obstante, a partir del segundo semestre del año 2000 la popularidad de Fujimori empieza a caer por debajo del 50%. Al respecto, tomando los datos de Murakami, presentamos a continuación el siguiente cuadro que muestra el desarrollo de la aprobación presidencial de Fujimori en el año 2000:

Aprobación presidencial en el año 2000 entre los meses de enero y noviembre



Elaboración propia a partir de la información presentada en Murakami, 2007:530

Como podemos apreciar, la legitimidad de Alberto Fujimori se mantuvo en un porcentaje superior al 50% hasta el mes de junio del 2000. Ello implica que las elecciones generales de abril y la segunda vuelta presidencial de mayo, por sí solas, no habrían afectado significativamente el reconocimiento de la autoridad presidencial por parte de la población. Sobre el particular, una encuesta de Apoyo Opinión y Mercado S.A. (en adelante Apoyo) difundida el 15 de junio³⁷, presenta lo siguiente:

¿Usted considera que la elección de Alberto Fujimori es legítima, es decir, aceptada por la población, o ilegítima, ya que la población no la acepta?

Es legítima	55%
Es ilegítima	41%
Ns/Nc	4%

³⁷ El Comercio, edición del jueves 15 de junio del 2000, p. a5.

No obstante, como apunta Marcus-Delgado, la tasa de aprobación se mantenía alrededor del 50%, aún después de las elecciones generales del 2000, ya que muchos continuaban votando por Fujimori *“porque habían aceptado el hecho de que su reelección era inevitable o porque no percibían que la oposición era una alternativa viable”*. Añade este autor que esta base de apoyo constituía un grupo de votantes fragmentado, desilusionado y resignado (Marcus-Delgado, 2001:31). En el mismo sentido, Murakami señala que la popularidad de Fujimori empieza a subir en el segundo semestre de 1999, no porque sus actividades para mejorar su imagen generaran fuertes expectativas de futuro entre muchos peruanos, sino porque dichas actividades produjeron efectos a partir de ese periodo por la falta de candidatos o de propuestas atractivas de la oposición (Murakami, 2007:528-529). En la segunda quincena de junio la aprobación presidencial empieza a bajar del 50% para no recuperarse nunca más. Al respecto, tenemos los siguientes datos de una encuesta de Analistas & Consultores publicada el 1 de julio del 2000³⁸:

¿En su opinión, el tercer gobierno del presidente Fujimori es un gobierno legítimo o no?

No es legítimo	49.3%
Sí es legítimo	45.8%
No precisa	4.8%

Asimismo, en una encuesta de Apoyo publicada el 18 de julio del 2000³⁹ se presentan los siguientes resultados:

¿Usted está de acuerdo o en desacuerdo con que se convoque a un referéndum para legitimar el tercer gobierno de Alberto Fujimori?

³⁸ El Comercio, edición del sábado 1 de julio del 2000, p. a5.

³⁹ El Comercio, edición del martes 18 de julio del 2000, p. a5.

De acuerdo	48%
En desacuerdo	43%
No precisa	9%

Un mes después, el 17 de agosto del 2000 se publica una encuesta de Apoyo⁴⁰ con los datos que se señalan a continuación:

¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con que se realice un referéndum para definir si el presidente Fujimori debe ser destituido de su cargo?

Aprueba	54%
Desaprueba	41%
No precisa	5%

¿En el caso de que se convoque a un referéndum para la destitución de Fujimori, usted votaría por su destitución o más bien votaría para que continúe de presidente hasta el 2005?

Para que continúe de presidente hasta el 2005	49%
Por la destitución	43%
No precisa	8%

De esta manera, al inicio de las sesiones de la Mesa de Diálogo de la OEA (21 de agosto), tenemos a un Presidente de la República -y por extensión al oficialismo dado el carácter personalista del régimen- con un reconocimiento de su autoridad estimado por debajo del 50% de la población, debido a que sus votantes no eran seguidores incondicionales sino ciudadanos y ciudadanas que siguieron apostando, sin mayor entusiasmo, por el gobernante de turno, al contrastar a Fujimori con una oposición que esencialmente denunciaba las arbitrariedades del régimen pero no hacía propuestas relacionadas con las demandas materiales de la población, por lo

⁴⁰ El Comercio, edición del jueves 17 de agosto del 2000, p. a5.

que la legitimidad mayoritaria que pudo haber tenido en el primer semestre del año 2000 fue fácilmente reducida por la combinación de diversos factores: los cuestionamientos de las elecciones presidenciales, la exigencia de democratización por parte de la OEA y el intempestivo cambio de bancada de más de 10 congresistas de la oposición. A ello debemos sumar las crecientes protestas públicas, especialmente las protagonizadas por los estudiantes universitarios⁴¹.

3.1.1.2 Los acontecimientos del 14 y 16 de septiembre y del 23 de octubre del 2000 como causas de la caída libre de la legitimidad interna de Fujimori

La caída abrupta de la legitimidad interna del régimen se da como consecuencia de la difusión del video Kuori-Montesinos el 14 de septiembre del 2000, en el cual la población pudo apreciar que en mayo del 2000 el congresista electo por Perú Posible, Alberto Kuori Bumachar, recibió un soborno de quince mil dólares de parte de Vladimiro Montesinos para pasarse a las filas de Perú 2000⁴². Tal fue el golpe que, dos días después, el 16 de septiembre, Alberto Fujimori anuncia la reducción a un año de su mandato presidencial y del periodo parlamentario. Dos días después, el 18 de septiembre, Apoyo realiza una encuesta⁴³ en la que se puede apreciar que la población da su aceptación a las medidas anunciadas por el Presidente de la República:

⁴¹ En una encuesta de Datum Internacional difundida el 26 de agosto del 2000, a la pregunta *¿Qué instituciones considera usted que cumplen un papel importante en el fortalecimiento de la democracia en el país?*, los "jóvenes/estudiantes" ocupan el segundo lugar con 21%, por encima del Congreso de la República y de la OEA y por debajo de la Defensoría del Pueblo. *Cfr.* El Comercio, edición del sábado 26 de agosto del 2000, p. a5.

⁴² La transcripción del diálogo del tristemente célebre video puede consultarse en Congreso de la República, 2004.

⁴³ El Comercio, edición del martes 19 de septiembre del 2000, p. a3.

¿Aprueba o desaprueba la decisión del presidente Fujimori de:

Desactivar el SIN?

Aprueba	61%
Desaprueba	31%
Ns/Nc	8%

Convocar a nuevas elecciones generales en el más breve plazo?

Aprueba	75%
Desaprueba	23%
Ns/Nc	2%

No participar en las nuevas elecciones generales?

Aprueba	64%
Desaprueba	34%
Ns/Nc	2%

Estas cifras muestran que hubo una positiva percepción del mensaje presidencial del 16 de septiembre pero, a su vez, ello ratificaba que, a los ojos de esa misma población, el gobierno de Fujimori no tenía legitimidad para continuar. Más aún, no representaba estabilidad, como puede deducirse del resultado de la siguiente encuesta de Datum realizada del 23 al 25 de septiembre⁴⁴:

¿Cree usted que pueda producirse un golpe de Estado?

Sí	67%
No	31%
No precisa	2%

Pero el descalabro del régimen se produce con tres hechos posteriores ocurridos el mismo día, lunes 23 de octubre: 1) Vladimiro Montesinos retorna a Lima procedente de Panamá; 2) el oficialismo presenta en la Mesa de Diálogo de la OEA una propuesta de acuerdo político que incluye, entre otros aspectos, la amnistía por

⁴⁴ El Comercio, edición del domingo 1 de octubre del 2000, p. a7.

actos vinculados a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, y 3) Francisco Tudela renuncia a la Primera Vicepresidencia de la República por condicionarse las elecciones generales del 2001 a la aprobación de la amnistía⁴⁵.

Luego de que el presidente Fujimori anunciara el recorte del mandato presidencial y parlamentario el 16 de septiembre, en la quinta sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA del 3 de octubre se aprobaron los textos que planteaban la reforma del artículo 112° de la Constitución, prohibiendo la reelección inmediata del Presidente de la República, y la incorporación de disposiciones transitorias especiales en la Carta Magna que reducían el periodo parlamentario al 26 de julio del 2001 y el mandato del presidente y los vicepresidentes al 28 de julio del 2001; asimismo, se aprobó una disposición transitoria del Reglamento del Congreso de la República que establecía que la primera legislatura concluiría el 15 de octubre del 2000 y la segunda legislatura se llevaría a cabo del 16 de octubre al 15 de diciembre del 2000, a fin de cumplir con el trámite de reforma constitucional⁴⁶.

De acuerdo al artículo 206° de la Constitución de 1993, si se desea omitir el trámite del referéndum, toda reforma constitucional debe ser aprobada en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas (más de 80 votos). Es así que el 5 de octubre, en primera votación, el pleno del Congreso de la República aprobó las reformas constitucionales planteadas por la Mesa de Diálogo de la OEA por más de cien votos a favor⁴⁷.

⁴⁵ De acuerdo a lo manifestado por Martha Chávez en su entrevista, Francisco Tudela habría renunciado a la primera vicepresidencia por haberse sentido engañado con el regreso de Montesinos al Perú, creyendo que fue una medida adoptada con el acuerdo de Fujimori, y no por la propuesta de amnistía en sí.

⁴⁶ *Cfr.* Acta de la quinta sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA (OEA, 2000k) y *El Comercio*, edición del miércoles 4 de octubre del 2000, p. a4.

⁴⁷ *El Comercio*, edición del viernes 6 de octubre del 2000, p. a2.

El 14 de octubre, el congresista Fernando Olivera del Frente Independiente Moralizador señaló públicamente que un grupo de miembros del gobierno y de la oposición se habría reunido para que los primeros dieran a conocer la preocupación de las Fuerzas Armadas por una eventual “cacería de brujas” contra ellos en el próximo gobierno, el desconocimiento de las decisiones políticas tomadas después del 5 de abril de 1992 y la anulación de las medidas de lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Respecto del primer tema, precisó que habrían planteado una reforma constitucional que contemple una amnistía⁴⁸. Algunos congresistas del oficialismo y de la oposición que posteriormente dieron declaraciones públicas sobre el tema, dieron a entender que sí se habría llevado a cabo esa reunión reservada y criticaron a Olivera por su infidencia⁴⁹. Asimismo, representantes del oficialismo hablaron públicamente a favor de la propuesta de otorgar amnistía a los militares⁵⁰.

El plan del gobierno de condicionar la segunda votación de las reformas constitucionales quedó en evidencia por las mencionadas declaraciones y por los siguientes hechos: 1) El mismo 14 de octubre se amplió en 15 días la legislatura en curso; 2) el día 20 se realizó la séptima sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA (que al final se frustró), en la cual el gobierno planteó un acuerdo político de amnistía a favor de militares y policías; en esta reunión, el Ministro de Justicia, Alberto Bustamante, habría afirmado que de ninguna manera se aceptaría separar

⁴⁸ El Comercio, edición del sábado 14 de octubre del 2000, p. a2.

⁴⁹ Henry Pease y Martha Chávez criticaron a Olivera (El Comercio, edición del domingo 15 de octubre del 2000, pp. a4 y a6, respectivamente). Días después, Diego García Sayán, Aurelio Loret de Mola y Jorge del Castillo confirmaron al diario El Comercio que Alberto Bustamante había organizado dos reuniones secretas con tres de los ocho interlocutores de la oposición en la Mesa de Diálogo de la OEA, a fin de persuadirlos de aprobar una amnistía para los militares y policías; las mencionadas personas negaron haber llegado a acuerdos sobre este tema (El Comercio, edición del domingo 22 de octubre del 2000, p. a4).

⁵⁰ Como por ejemplo Martha Chávez y Luz Salgado (El Comercio, edición del domingo 15 de octubre del 2000, p. a6); y Fernando de Trazegnies (El Comercio, edición del martes 17 de octubre del 2000, p. a4). Chávez y Salgado, en sus respectivas entrevistas ofrecidas para esta investigación, afirman que la amnistía fue planteada para defender a quienes lucharon contra el terrorismo y evitar una persecución política.

el tema de la reconciliación nacional del tema del adelanto de las elecciones generales; por su parte, los representantes de la oposición y de la sociedad civil rechazaron esa exigencia y la calificaron como un chantaje proveniente de una cúpula militar que pone en riesgo las elecciones y la estabilidad del país⁵¹, y 3) el día 21 los ministerios de Defensa y del Interior emitieron un comunicado en el que expresaron que las leyes de amnistía dadas en 1995⁵² no garantizaban la seguridad de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional⁵³.

El 22 de octubre, el ministro Bustamante dio a conocer el texto de la propuesta de acuerdo político (ver anexo 4), el cual se presentaría formalmente a la Mesa de Diálogo de la OEA al día siguiente. Entre otros aspectos, el acuerdo incluyó la ratificación, en segunda legislatura ordinaria, de las reformas constitucionales relacionadas con el recorte del mandato presidencial y parlamentario; sin embargo, también planteó una “Política Nacional de Reconciliación” que comprenda los siguientes aspectos:

- El perfeccionamiento, actualización y ubicación a nivel constitucional de las leyes Nos. 26479 y 26492, efectuadas las modificaciones que ambas partes concuerden.
- La extensión de los beneficios de las leyes a que se refiere el párrafo anterior a los casos de delitos cometidos en el contexto de la lucha emprendida contra el narcotráfico.
- La validación de los actos de gobierno y decisiones administrativas producidos en ocasión o como consecuencia de las decisiones adoptadas desde el 5 de abril de 1992 hasta la fecha de vigencia del instrumento jurídico

⁵¹ El Comercio, edición del sábado 21 de octubre del 2000, p. a4.

⁵² Leyes Nos. 26479 y 26492.

⁵³ El Comercio, edición del domingo 22 de octubre del 2000, p. a4.

correspondiente. Ello debe incluir la exención de responsabilidades civiles, penales o administrativas de los funcionarios públicos pasibles de imputaciones al respecto. Y debe excluir la comisión de delitos comunes o vinculados a la corrupción o, de cualquier otra manera, incluidos en las Secciones II, III y IV del Capítulo II del Título XVIII del Código Penal.

Al día siguiente, el 23 de octubre, Vladimiro Montesinos retorna al Perú procedente de Panamá. Fue la estocada final a la legitimidad interna del régimen fujimorista.

Al respecto, en una encuesta de Apoyo realizada el 25 de octubre del 2000⁵⁴, dos días después, se tiene lo siguiente:

¿Usted está de acuerdo o en desacuerdo con la propuesta gubernamental de otorgar amnistía (perdón) a militares y a civiles por posibles delitos en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico?

En desacuerdo	71%
De acuerdo	21%
No precisa	8%

¿Cree usted que la nueva ley de amnistía debe ser una condición para que se realicen las elecciones el próximo año o más bien cree que las elecciones deben realizarse de todas maneras?

Deben realizarse de todas maneras	88%
Debe ser una condición	7%
No precisa	5%

⁵⁴ El Comercio, edición del viernes 27 de octubre del 2000, p. a5.

Apreciamos en estas cifras un amplio rechazo de la población a la pretensión del gobierno de condicionar la continuación de la transición a la aprobación de una amnistía. La ciudadanía entendía, a estas alturas, que la transición estaba en un punto de no retorno.

A esto se sumó la percepción de que Fujimori estaba en concierto con Vladimiro Montesinos o que éste tenía tanto o más poder que el propio presidente. Sobre el particular, la opinión de la población sobre la desconcertante persecución de Montesinos por parte de Fujimori en Chaclacayo el 25 de octubre, fue la siguiente según una encuesta de Datum Internacional⁵⁵:

¿Cree usted que la persecución a Vladimiro Montesinos liderada por el presidente Fujimori es verdadera o falsa?

Es falsa	76%
Es verdadera	18%
Ns/Nc	6%

En esa misma encuesta se aprecia las dudas de la población respecto de la subordinación de Vladimiro Montesinos y de las Fuerzas Armadas al presidente Fujimori:

¿A quién cree usted que respaldan las Fuerzas Armadas: al presidente Fujimori o a Vladimiro Montesinos?

A Vladimiro Montesinos	43%
A Alberto Fujimori	41%
Ambos	5%
Ninguno	1%
Ns/Nc	10%

⁵⁵ El Comercio, jueves 2 de noviembre del 2000, p. a7.

¿Quién cree usted que gobierna el Perú: Alberto Fujimori o Vladimiro Montesinos?

Alberto Fujimori	37%
Vladimiro Montesinos	35%
Los militares	19%
AF, los militares y VM	2%
Otros	1%
Nadie/No hay Gobierno	1%
Ns/Nc	5%

Por último, en esta encuesta se evidencia el apoyo mayoritario de la ciudadanía a la decisión tomada por el primer vicepresidente como consecuencia de estos acontecimientos:

¿Está de acuerdo o en desacuerdo con la renuncia de Francisco Tudela a su cargo de vicepresidente y como representante de la bancada de Perú 2000 al Congreso?

Acuerdo	52%
Desacuerdo	38%
Ns/Nc	10%

Los hechos del 23 de octubre no sólo afectaron significativamente la legitimidad del gobierno con respecto a la población; también con relación a sus seguidores. Al respecto, según la crónica del diario El Comercio, ese día se realizó una reunión de la Mesa de Diálogo de la OEA en la cual un vehemente Alberto Bustamante insistía en la aprobación del acuerdo político. Sin embargo, la congresista oficialista Beatriz Alva indicó en esa reunión que la realización de nuevas elecciones no debía tener condiciones, expresando asimismo que su grupo estaría dispuesto a ratificar las modificaciones constitucionales sin que se imponga un acuerdo de amnistía previo. De inmediato, hizo uso de la palabra Luz Salgado, quien se expresó en términos similares. Entre tanto, Martha Chávez se mantuvo en silencio. Seguidamente, el embajador Eduardo Latorre, secretario de la Misión de Alto Nivel, tomó la palabra y

señaló de manera enfática que en la Mesa de Diálogo de la OEA no se podían imponer condiciones de ningún tipo, sino que todo debía adoptarse por consenso. Ante la evidencia de que la conversación se iba a prolongar sin llegar a nada concreto, Bustamante pidió un plazo de 48 horas para redefinir su posición⁵⁶.

Tal vez el cómodo regreso de Vladimiro Montesinos al Perú fue el elemento que hizo desistir a dos personas incondicionales del Presidente de la República, Martha Chávez y Luz Salgado, de apoyar la terca postura de Bustamante y, con ello, dar fluidez a la transición. Sobre el particular, es importante señalar que Martha Chávez (según su propio testimonio y el de Luz Salgado y Beatriz Alva en sus entrevistas), ya había marcado clara distancia de Montesinos en una reunión convocada por este en el Servicio de Inteligencia Nacional con los congresistas oficialistas luego de la difusión del video Kuori-Montesinos. En esa ocasión, Chávez manifestó expresamente al asesor de inteligencia que no creía en su explicación de los hechos. Por su parte, en la entrevista a Luz Salgado, ella señaló que, como Primera Vicepresidenta del Congreso de la República, había declarado que la propuesta de acuerdo político es un tema de controversia y de debate pero no condicionará el proceso de democratización. Por su parte, Beatriz Alva refiere que las mencionadas congresistas sí tuvieron la disposición de decir en un momento “hasta acá nomás”.

Ya sea por desencanto, resignación o responsabilidad moral, lo cierto es que, como afirmó Jorge del Castillo en su entrevista, de ser tremendamente duros, los representantes del oficialismo se volvieron más asequibles porque estaban quebrados. A decir de Jorge Santistevan en su entrevista, en algún momento se convencieron de que el hilo de la historia pasaba por la Mesa de Diálogo.

⁵⁶ El Comercio, edición del martes 24 de octubre del 2000, p. a3.

Este golpe mortal propició un traslado de legitimidad hacia la Mesa de Diálogo de la OEA. En efecto, en la siguiente sesión de este espacio de diálogo, realizada el 25 de octubre con la presencia del Secretario General de la OEA, César Gaviria, se acordó que la segunda votación de las reformas constitucionales de prohibición de la reelección presidencial inmediata y de reducción del mandato presidencial y parlamentario se llevaría a cabo el 2 de noviembre⁵⁷. Asimismo, se acordó que, a más tardar el 8 de noviembre⁵⁸, se efectuaría la convocatoria a elecciones generales para el 8 de abril del 2001. En tercer lugar, se acordó incorporar el tema de la reconciliación nacional en la agenda de la Mesa de Diálogo de la OEA⁵⁹. Según indica el diario El Comercio, los representantes del gobierno mostraron una posición tan flexible que sólo fue necesario un corto intermedio en toda la reunión para descansar. Por su parte, Gaviria afirmó en esa sesión que *“la estabilidad democrática del país pasa por los acuerdos que se adopten aquí”*⁶⁰.

A partir de ese momento, un gobierno deslegitimado cedía el paso a un espacio auspiciado por la comunidad americana en el que los acuerdos políticos de la transición fueron dotados de legitimidad. Desde la sesión del 25 de octubre y durante un lapso de tiempo de poco más de un mes, la Mesa de Diálogo de la OEA desmontó, a través de la aprobación de proyectos de ley que el Congreso de la República ratificó sin mayor discusión, las piezas más importantes del soporte normativo que permitió la afectación de la *accountability* horizontal por parte del régimen fujimorista (ver anexo 3).

⁵⁷ Estas reformas fueron ratificadas por el Congreso de la República el 2 de noviembre, conforme a lo acordado, sin ningún debate y con 109 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones. Cfr. El Comercio, edición del viernes 3 de noviembre del 2000, p. a4.

⁵⁸ Por error se consignó en el acta la fecha del 8 de noviembre del 2000. En la sesión del 3 de noviembre del 2000 se corrige este error, precisándose que las elecciones generales deberán convocarse a más tardar el 10 de noviembre del 2000.

⁵⁹ Acta de la cuarta sesión extraordinaria de la Mesa de Diálogo de la OEA del 25 de octubre del 2000 (OEA, 2000k). Con relación al tema de la reconciliación nacional, según el diario El Comercio, en la reunión se precisó que no se discutiría el documento que difundió el gobierno el domingo 22, sino la generalidad del tópico (El Comercio, edición del jueves 26 de octubre del 2000, p. a4).

⁶⁰ El Comercio, edición del jueves 26 de octubre del 2000, p. a4.

Finalmente, es importante mencionar que los acontecimientos del 14 y 16 de septiembre y del 23 de octubre también generaron una pérdida de legitimidad del gobierno entre los miembros de su propia bancada parlamentaria. Así, al 28 de octubre del 2000, habían renunciado a Perú 2000 doce congresistas: siete que acompañaron a la bancada fujimorista desde el inicio y cinco tráfugas provenientes de los partidos de oposición⁶¹. Por ello, a esa fecha, el oficialismo no contaba con mayoría en el Congreso de la República⁶². Finalmente, al jueves 23 de noviembre, dos días después de la vacancia del cargo de Presidente de la República que ejercía Fujimori, por parte del Congreso de la República, renunciaron nueve integrantes más de Perú 2000: ocho que acompañaron a la bancada oficialista desde el inicio y una tráfuga⁶³.

3.1.2 La legitimidad externa

3.1.2.1 La actitud de la OEA y del Secretario General de la OEA

Los Estados americanos agrupados en la OEA que se reunieron en Windsor no cuestionaron la validez de las elecciones generales peruanas del año 2000. Sin embargo, el ambiguo lenguaje diplomático de la Resolución 1753 de la Asamblea General hacía referencia a una credibilidad del proceso electoral y del resultado de las elecciones “*menoscabada*” por las irregularidades electorales denunciadas, lo

⁶¹ El Comercio, edición del domingo 29 de octubre del 2000, p. a8.

⁶² En la edición del jueves 28 de septiembre del 2000 del diario El Comercio, p. a3, se informó que el congresista Mendoza del Solar denunció que se le presionó para renunciar a su bancada y formar, con otros renunciantes, un nuevo grupo parlamentario que esté a las órdenes de Vladimiro Montesinos, a fin de fomentar el caos en el Congreso de la República y propiciar, con ello, un golpe de Estado. En tal sentido, un grupo de congresistas oficialistas habría retirado su reconocimiento a Fujimori por coacciones externas o por comulgar con los planes golpistas de Montesinos. En el primer caso, Martha Chávez afirmó en su entrevista que ella tuvo referencias de que Montesinos llamó a algunos de los nuevos congresistas del oficialismo para amenazarlos, logrando con ello que algunos renuncien con cartas muy parecidas.

⁶³ El Comercio, edición del viernes 24 de noviembre del 2000, p. a8.

que dio pie a manifestar la “*necesidad urgente*” de fortalecer la democracia en el país.

En tal medida, si bien la OEA consideró legítimo el tercer gobierno de Alberto Fujimori, se trató de una legitimidad condicionada a las medidas que debía adoptar en el futuro inmediato, a fin de cumplir el plan de democratización que aceptó a regañadientes. En este camino construido en Windsor la ruta estaba claramente trazada con 29 puntos concretos.

Luego de la difusión del video Kuori-Montesinos, la OEA, a través de la Misión de Alto Nivel, siguió apostando por la legitimidad del régimen fujimorista, ya que en un comunicado de prensa del 16 de septiembre (OEA, 2000g) solicitó al gobierno tomar “*acciones prontas y severas que suspendan en sus funciones públicas a los acusados en materia grave, que aseguren una investigación con las garantías de independencia, prontitud y credibilidad, y se sancione de manera ejemplar a todos los responsables*”. Es decir, el soborno perpetrado por Montesinos se trata como un asunto en que el gobierno no estaría involucrado. Al día siguiente, la Misión difunde un segundo comunicado (OEA, 2000h) en el que manifestó su satisfacción por la “*posición responsable asumida*” por Fujimori al anunciar el recorte del mandato presidencial y parlamentario a un año.

El reconocimiento del gobierno de Fujimori por parte de la OEA también se manifestó en el impulso del asilo a favor de Vladimiro Montesinos en Panamá, con el apoyo de varios países americanos, tales como Estados Unidos, Brasil, Argentina, Chile, México y Colombia⁶⁴. Cabe señalar que Canadá fue uno de los

⁶⁴ La presidenta de Panamá, Mireya Moscoso, recibió llamadas de los presidentes de los citados países latinoamericanos a favor del asilo a Montesinos. *Cfr.* El Comercio, edición del lunes 25 de septiembre del 2000, p. a11.

países del continente que no apoyó el pedido de asilo. Al respecto, según lo referido por Sofía Macher en su entrevista, Lloyd Axworthy envió una carta a la Mesa de Diálogo de la OEA, que no fue difundida, en la que señaló que Canadá no fue consultada de la decisión de Gaviria de solicitar el asilo para Montesinos en Panamá, que su país no iba a ser cómplice de un delincuente, que el gobierno canadiense ponía a disposición de la justicia sus recursos para detener a Montesinos, y que le prohibía a Gaviria que asumiera la representatividad de la Misión de Alto Nivel.

Sin embargo, hubo un cambio de actitud en la Secretaría General de la OEA luego de que Montesinos retornara al Perú el 23 de octubre. En efecto, como manifiesta Luigi Einaudi, Subsecretario General de la OEA en esa época, ese acontecimiento molestó mucho a Gaviria, el cual se sintió traicionado y manipulado, y reaccionó con mucha fuerza (Arnsón, 2001:128). Inmediatamente viajó al Perú, al día siguiente, habiendo declarado el mismo día 23, en un comunicado de prensa (OEA, 2000i), que, en su opinión, Montesinos tenía cuentas pendientes con la justicia peruana, y que *“el gobierno del presidente Alberto Fujimori autorizó su regreso como si ello fuera algo natural y compatible con la democracia del país y no como algo que pone seriamente en peligro la estabilidad democrática del Perú”*. Agregó en dicho comunicado que venía a nuestro país con el objeto de contribuir al fortalecimiento de los mecanismos que han servido de marco en el diálogo político entre el gobierno y la oposición, así como para defender los acuerdos que aseguren el pleno regreso del Perú a sus instituciones democráticas⁶⁵.

El 25 de octubre, Gaviria se reunió con Alberto Fujimori. Según refiere el diario El Comercio, la reunión no habría sido gentil. El Secretario General de la OEA dejó

⁶⁵ El contenido del comunicado también fue difundido en El Comercio, edición del martes 24 de octubre del 2000, p. a7.

traslucir notoriamente su disgusto por el retorno de Vladimiro Montesinos y fue directamente al grano: no habría Mesa de Diálogo con amnistía a cambio de elecciones y con Montesinos poniendo en jaque a la transición⁶⁶. Henry Pease refiere en su entrevista que Gaviria también habría venido al Perú a pedido de Eduardo Latorre, en vista de la frustrada reunión de la Mesa de Diálogo de la OEA del 23 de octubre, y que por ello el Secretario General de la OEA le habría dicho al presidente Fujimori que, si petardeaba ese espacio de diálogo, tendría que acudir a la Asamblea General del organismo hemisférico⁶⁷.

De esta manera, la imposibilidad o negativa de Fujimori de separar a Montesinos de sus vínculos con los militares y otros ámbitos del poder⁶⁸, y de él mismo, terminó por destruir la legitimidad y apoyo que había conseguido de la Secretaría General de la OEA. Esto llevó, a su vez, a que esta instancia se decidiera a fortalecer a la Mesa de Diálogo como espacio de impulso de la transición.

3.1.2.2 El apoyo de Estados Unidos al régimen fujimorista

Además de la OEA, consideramos importante tener en cuenta la percepción de Estados Unidos, el actor más influyente de la región. Al respecto, debe destacarse que, luego de la Guerra Fría, Estados Unidos ha tenido cuatro principios básicos en

⁶⁶ El Comercio, edición del jueves 26 de octubre del 2000, p. a4.

⁶⁷ Los llamados a Fujimori para que recapacite también vinieron de los miembros de su propio gobierno. Sobre el particular, El Comercio refiere que el canciller De Trazegnies explicó al presidente en una reunión que si el gobierno mantenía el condicionamiento de la transición a la amnistía, de seguro vendría una sanción de la OEA, previa cita de cancilleres. Planteada esta situación, De Trazegnies habría preguntado a Fujimori: “¿Y qué defenderé, señor presidente?” (Cfr. El Comercio, edición del domingo 5 de noviembre del 2000, p. a4.). Por su parte, Alberto Bustamante relata que, en una reunión con Fujimori, tanto aquel como los ministros presentes le solicitaron dejar de condicionar la continuación del diálogo a la aprobación de una Ley de Reconciliación (Bustamante, 2003:237).

⁶⁸ Montesinos mantenía intacta su influencia en varias entidades estatales, como por ejemplo el Ministerio Público. Al respecto, cuatro días antes de retornar al Perú, el exasesor de inteligencia solicitó desde Panamá al Ministerio Público que le expidiera una constancia de no tener ninguna denuncia penal, a fin de no ser arrestado a su regreso al Perú. El pedido fue tramitado y atendido ese mismo día por indicaciones de la Fiscal de la Nación, Blanca Nérida Colán, y comunicado a las instancias competentes. Cfr. El Comercio, edición del miércoles 25 del 2000, p. a4.

su política exterior hacia Latinoamérica: 1) la introducción de la economía de libre mercado, 2) la eliminación de cualquier vestigio de actividad terrorista de izquierda, 3) la guerra contra las drogas, y 4) la restauración de gobiernos democráticos (Marcus-Delgado, 2001:32)⁶⁹. A lo largo de la década del noventa del siglo pasado, el régimen fujimorista puso énfasis sólo en el cumplimiento de los tres primeros, ya que en el cuarto aspecto, por el contrario, llevó a cabo acciones que erosionaron progresivamente la *accountability* horizontal.

Por su parte, debido a que la producción y tráfico de drogas declinó de manera significativa a mediados de la referida década, Estados Unidos pasó a un segundo plano el tema de la democracia y los derechos humanos en el Perú (Marcus-Delgado, 2001:37-38). Más aún, como afirman McClintock y Vallas, desde las elecciones generales del 2000 hasta el fin del régimen fujimorista, el gobierno de Bill Clinton⁷⁰ no tomó ninguna acción contra el gobierno peruano y tampoco suspendió ningún tipo de ayuda al Perú (McClintock y Vallas, 2005:266-267).

Cabe puntualizar que la percepción del gobierno de Fujimori no era la misma en todas las entidades gubernamentales estadounidenses. Así por ejemplo, Murakami refiere que el Congreso Federal asumió una posición dura contra el régimen fujimorista debido a los problemas de derechos humanos⁷¹, mientras que la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y las entidades encargadas de la política antidrogas

⁶⁹ En el mismo sentido se manifiestan McClintock y Vallas al indicar que la cooperación en temas de seguridad y narcotráfico fueron prioritarios para el gobierno de Bill Clinton. Más aún, estos autores afirman que fue la CIA la que tomó la iniciativa de restar importancia a los temas de democracia y derechos humanos en los encuentros entre agencias gubernamentales estadounidenses realizados a fines de la década de 1990 y en el 2000 (McClintock y Vallas, 2005:26-27).

⁷⁰ El gobierno del presidente estadounidense Bill Clinton tuvo dos periodos consecutivos: 1992-1996 y 1996-2000.

⁷¹ En marzo del 2000 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Resolución 43, en la cual se señaló que si las elecciones peruanas no son consideradas libres y justas por la comunidad internacional, Estados Unidos modificaría sus relaciones políticas y económicas con el Perú, incluyendo su apoyo para los préstamos financieros. Con anterioridad, congresistas estadounidenses manifestaron públicamente su preocupación por el caso Baruch Ivcher y por las restricciones a la libertad de expresión en el Perú. *Cfr.* Marcus-Delgado, 2001:40-41.

evaluaban positivamente al gobierno de Fujimori por sus resultados en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Agrega este autor que el Departamento de Estado se encontraba en medio de estas presiones cruzadas, mostrando una “*posición realista*”, tomando en consideración diversos aspectos, entre los que estaban los siguientes: 1) La exigencia de elecciones justas, 2) la crítica a la ausencia de prácticas democráticas y de líderes sobresalientes en las fuerzas opositoras, y 3) la preocupación por la desestabilización en el Perú (Murakami, 2007:542).

Así, si bien el Departamento de Estado habría tenido una genuina preocupación por la limpieza de las elecciones -expresada por ejemplo en la ayuda económica a la observación electoral a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) o en la presión de la Secretaria de Estado Madeleine Albright para que se realice la segunda vuelta presidencial-, pesó más el hecho de que Fujimori cumplía con la mayoría de puntos de la agenda bilateral, así como la preocupación por la inestabilidad política que causaría su salida del poder sin ver reemplazantes idóneos en la oposición⁷². Es por esta razón que el apoyo a Fujimori continuó incluso después de la pérdida de confianza de Estados Unidos hacia Vladimiro Montesinos por haberle vendido armas a la guerrilla colombiana; por el contrario, este país impulsó la salida del asesor presidencial del Perú y su asilo en Panamá para evitar un supuesto golpe de Estado contra Fujimori.

⁷² Al respecto, McClintock y Vallas mencionan que en un evento realizado en Washington D.C. el 6 de septiembre del 2001, se preguntó a Roger Noriega, en ese entonces embajador de Estados Unidos ante la OEA, acerca del apoyo de su país a Fujimori. Noriega respondió que la razón fue “la estabilidad” (McClintock y Vallas, 2005:277). Resulta interesante comparar esta respuesta con la que brindó en la entrevista concedida al periodista peruano Guillermo Gonzales Arica en octubre del 2000, cuando se desempeñaba como asesor del senador republicano Jesse Helms: “*Tal vez hay gente en el Ejecutivo estadounidense que cree que Fujimori representa estabilidad. Realmente eso es una burla (...) es una fantasía pensar que Fujimori representa estabilidad en el corto y en el largo plazo*” (Gonzales 2005:417-418).

Hasta el último momento, Estados Unidos consideró que Fujimori debía ejercer el poder hasta el 28 de julio del 2001, luego de que este anunciara el 16 de septiembre el recorte a un año de su mandato presidencial. Al respecto, Henry Pease refiere en su entrevista que, en la segunda quincena de noviembre del 2000, luego de ser elegido Presidente del Congreso de la República, Valentín Paniagua recibió al Subsecretario de Estado para América Latina de Estados Unidos, quien arribó al Perú con una delegación de congresistas, funcionarios y empresarios de ese país, a fin de pedirle que Fujimori se mantenga en el gobierno, ya que la oposición tenía posibilidades de declarar la vacancia presidencial en el Congreso de la República. Paniagua habría rechazado enérgicamente ese pedido, acusando de falsos demócratas a los estadounidenses; la delegación volvió a su país en la noche de ese día.

¿Cómo entender entonces la posición de Estados Unidos en la sesión del Consejo Permanente de la OEA del 31 de mayo del 2000? Recordemos que, en dicha sesión, el embajador de ese país, Luis Lauredo, propuso la aplicación al Perú de la Resolución 1080 como consecuencia de las irregularidades producidas en las elecciones. Según señala Diego García Sayán en su entrevista, la aplicación de la referida resolución no habría tenido como propósito sancionar al Perú sino poner en marcha un mecanismo para que se discuta la situación del país en el Sistema Interamericano. Esta tesis va en la línea de lo señalado por MacClintock y Vallas, quienes consideran que la iniciativa de la aplicación de la Resolución 1080 por parte de Estados Unidos *“fue al parecer sólo una maniobra táctica para asegurar que el problema sobre las elecciones en el Perú fuese tratado en la Asamblea General, programada para comienzos de junio en Windsor (...)”* (MacClintock y Vallas, 2005:266).

En todo caso, estas acciones del Departamento de Estado a favor del fortalecimiento de la democracia en el Perú a pesar de mantener el apoyo al gobierno de Fujimori, serían la expresión de dos tendencias al interior de la entidad encargada de las relaciones exteriores estadounidenses. Al respecto, de acuerdo a una fuente reseñada por McClintock y Vallas, habría existido una postura pragmática compartida por la mayoría de los protagonistas principales -dentro de la cual se insertaba el embajador de Estados Unidos en el Perú en el año 2000, John Hamilton- y una posición a favor de la democracia promovida, entre otros, por Luis Lauredo (McClintock y Vallas, 2005:259). En tal sentido, quizás la postura de Estados Unidos en el Consejo Permanente y en la Asamblea General de la OEA habría sido impulsada por el segundo grupo pero sin llegar al extremo de pedir la cabeza de Fujimori.

3.2 El reconocimiento internacional de la Mesa de Diálogo de la OEA como el espacio para llevar adelante la transición política y la democratización

La Mesa de Diálogo de la OEA, tanto en su propósito inicial de promover una agenda democratizadora en el país, como en su rol posterior adicional de espacio para impulsar la transición política, evidentemente contó con el apoyo de la organización regional que la estableció. Al respecto, en el acápite anterior hemos apreciado cómo la Secretaría General de la OEA desarrolló un firme y decidido impulso a ese espacio de diálogo luego de los acontecimientos del 23 de octubre.

Sin embargo, este soporte no se circunscribió a la OEA como institución. Encontramos también un sostenido apoyo de otros actores de la comunidad internacional mediante declaraciones de respaldo al proceso político que se llevaba

a cabo a través de la Mesa de Diálogo, como una reacción a los hechos del 14 de septiembre y del 23 de octubre.

Así por ejemplo, tenemos los siguientes comunicados o declaraciones públicas de apoyo al proceso de democratización y/o a la transición política por parte de los portavoces de los siguientes países y entes internacionales, con posterioridad a la difusión del video Kuori-Montesinos.⁷³

En primer lugar, el 18 de septiembre del 2000, el portavoz de la Casa Blanca, Joe Lockhart, declaró que es importante seguir trabajando en el contexto de la OEA para lograr la completa democratización del Perú.

En segundo lugar, en esa misma fecha, Javier Solana, en representación de la Unión Europea, señaló que esta entidad apoyará el proceso de democratización del Perú pero hay que vigilar *“que no haya trampas”* durante la transición, hasta la realización de las elecciones.

En tercer lugar, el 19 de septiembre, el Ministro de Relaciones Exteriores del Reino Unido, John Battle, manifestó que esperaba que las autoridades peruanas reconozcan que hay un rol a ser continuado por la OEA en facilitar el fortalecimiento de la democracia peruana. Agregó que ha seguido de cerca el diálogo auspiciado por la OEA y esperaba tener la oportunidad, no muy lejana, de ver por sí mismo los progresos logrados. Finalmente, hizo un llamado a los partidos políticos y a la sociedad civil para trabajar en la restauración de la democracia y la creación de condiciones para elecciones transparentes.

⁷³ Cfr. El Comercio, ediciones del martes 19 (p. a6), miércoles 20 (p. a10), jueves 21 (p. a13) y sábado 23 (p. a6) de septiembre del 2000.

En cuarto lugar, el 20 de septiembre, la Unión Europea difundió un comunicado en el que se señaló que esta entidad ha tomado buena nota de la decisión del presidente Fujimori de convocar lo más rápidamente posible a nuevas elecciones generales, en las cuales no será candidato, y pidió a las autoridades de Lima que apliquen rápidamente las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel de la OEA.

En quinto lugar, el 20 de septiembre, el Gobierno de Chile señaló que sigue con la mayor atención los últimos acontecimientos en el Perú y espera que la dimisión de Fujimori y la convocatoria a nuevas elecciones contribuyan al fortalecimiento de la democracia y al respeto de la expresión de la voluntad soberana del pueblo peruano. Añadió que espera que los nuevos comicios se ajusten a los criterios establecidos por la misión especial de la OEA que hace algún tiempo trabaja en el Perú, tras el cuestionamiento internacional de las pasadas elecciones en que Fujimori fue reelecto.

Finalmente, en sexto lugar, el 22 de septiembre, el Embajador del Brasil en el Perú, José Viegas Filho, indicó que la solución a los problemas políticos del Perú depende y son responsabilidad de la sociedad peruana y, en ese sentido, Brasil exhorta a mantener la Mesa de Diálogo auspiciada por la OEA y a restaurar la normalidad democrática.

Asimismo, luego de los acontecimientos del 23 de octubre, tenemos las siguientes declaraciones de apoyo a la Mesa de Diálogo de la OEA y de rechazo al regreso de Vladimiro Montesinos⁷⁴.

⁷⁴ Cfr. El Comercio, edición del miércoles 25 de octubre del 2000, p. a7.

En primer lugar, el 24 de octubre, Antoine Blanca, Embajador de Francia en el Perú, manifestó la preocupación de la Unión Europea (Francia ocupaba la presidencia de turno de este organismo supranacional) por el retorno al Perú de Vladimiro Montesinos y por la influencia negativa que su presencia puede tener sobre el desarrollo de los trabajos de la Mesa de Diálogo y del proceso de democratización.

En segundo lugar, en esa misma fecha, Jake Siewert, portavoz de la Casa Blanca, mencionó que la Casa Blanca sigue de cerca la situación peruana y expresa la esperanza de que continúen las gestiones que realiza la OEA. Agregó que Estados Unidos apoya el proceso que ofrece las mejores posibilidades para una pacífica y democrática transición.

Posteriormente, luego de la presión ejercida por el Secretario General de la OEA el 25 de octubre, que permitió a partir de esa fecha que la Mesa de Diálogo realizará con fluidez la aprobación de los acuerdos relacionados con la transición, diversos actores de la comunidad internacional dieron su respaldo a este resultado al día siguiente, el 26 de octubre⁷⁵.

En primer lugar, Horacio Sevilla, Embajador de Ecuador en el Perú, señaló que los representantes diplomáticos de los países americanos se sienten muy complacidos por los resultados que se están alcanzando en la Mesa de Diálogo. Añadió que los embajadores apoyarán activamente dicho proceso, sin llegar a interferir en las decisiones que puedan tomar los líderes políticos y la sociedad civil para salir de la crisis.

⁷⁵ Cfr. El Comercio, edición del viernes 27 de octubre del 2000, p. a5.

En segundo lugar, el gobierno de Estados Unidos felicitó a la OEA, al gobierno y a la oposición del Perú por haber fijado la fecha del 8 de abril del 2001 para celebrar nuevas elecciones presidenciales y legislativas. Refirió además que las autoridades estadounidenses han considerado que las reuniones del Secretario General de la OEA en Lima han ayudado mucho a impulsar el diálogo y reforzar la atmósfera de apoyo a la democracia en el Perú. Asimismo, se indicó que la prioridad de Estados Unidos en este momento se centra en la vuelta al diálogo lograda por la OEA y que las autoridades de este país consideran que el presidente Fujimori está avanzando de manera decisiva hacia el fin de la crisis al dejar claro que Montesinos no disfruta de ningún estatus oficial.

En tercer lugar, la Unión Europea informó que espera que las negociaciones entre el gobierno y la oposición en el Perú desemboquen cuanto antes en unas elecciones sin condiciones, justas y transparentes. Asimismo, manifestó que sigue con gran interés los esfuerzos de la OEA para la consolidación de la democracia en el Perú. También indicó que confía en que el proceso culmine con celeridad en unas elecciones justas y transparentes en el más breve plazo. Puntualizó además que toda condición previa de alguna de las partes no hace más que contrariar el proceso. Por otra parte, la Unión Europea expresó su satisfacción por la decisión del presidente Fujimori de retirar la petición de una amnistía militar como condición para las elecciones. En cuanto al retorno de Montesinos al Perú, expresó su preocupación por la influencia negativa que su presencia pudiera tener en la democratización del país.

Por último, en cuarto lugar, los gobiernos del MERCOSUR lanzaron una dura advertencia en contra de cualquier intento de golpe de Estado en el Perú, precisando que cualquier acto que atente contra las instituciones democráticas y el

Estado de Derecho en el Perú merecerá el más firme repudio del MERCOSUR, de los Estados que lo integran y de los países asociados. La nota conjunta fue divulgada en Brasilia por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, socios plenos del MERCOSUR, y Bolivia y Chile, miembros asociados del bloque. Los gobiernos de los seis países expresaron su gran preocupación ante la crisis peruana y su apoyo a las gestiones de la OEA a favor de una transición pacífica y democrática en el país.

Es evidente que estas declaraciones de respaldo a la Mesa de Diálogo de la OEA se fundan, en primer lugar, en el carácter democrático de los países o entidades que las emiten. Pero también en el hecho de que la Mesa fue el interlocutor válido de la comunidad internacional para dos propósitos: 1) tomar conocimiento de los avances del proceso de democratización acordado para el Perú en la OEA, y 2) coadyuvar, con su respaldo a las decisiones adoptadas en la Mesa, al cumplimiento del plan democratizador y, posteriormente, al impulso de la transición política.

Al respecto, señala Sofía Macher en su entrevista que, en la reunión sostenida entre la Misión de Alto Nivel y representantes de la sociedad civil, realizada como parte de la agenda de trabajo de dicha Misión en Lima entre los días 27 y 30 de junio del 2000, Lloyd Axworthy les manifestó, de manera contundente, que tenía en su espalda a una serie de entidades internacionales -que las habría nombrado individualmente, en una lista “casi completa” en palabras de Macher-, y que lo que él haga, ellos lo harían, porque estas entidades le habían depositado toda su confianza. A nuestro entender, no es que el canciller canadiense haya necesariamente conversado con cada una de esas organizaciones internacionales para recabar su respaldo, sino que habría tratado de expresar que la Misión de Alto Nivel tenía la característica de interlocutor válido de la comunidad internacional para

los propósitos señalados en el párrafo anterior. Es por ello que Macher, acertadamente, afirmó que, en la práctica, la Misión de Alto Nivel dejó una ventana abierta de observación internacional⁷⁶.

Por último, a fin de contrastar escenarios, es importante reseñar cuál fue el reconocimiento interno que tuvo la Mesa de Diálogo de la OEA. Sobre el particular, tenemos los siguientes datos:

Encuesta de Apoyo publicada el 15 de junio del 2000:⁷⁷

¿Aprueba o desaprueba que la OEA esté enviando al Perú una misión de supervisión para mejorar la democratización del país?

Aprueba	68%
No aprueba	27%
No precisa	5%

La OEA decidió enviar al Perú una misión con el objetivo de fortalecer las instituciones democráticas. ¿Considera esto como una victoria, una derrota o como ninguna de estas opciones?

Ni una victoria ni una derrota	63%
Una victoria	17%
Una derrota	13%
No precisa	7%

⁷⁶ Catherine M. Conaghan señala algo similar al definir el proceso de la Mesa de Diálogo de la OEA como una discusión pública internacionalmente monitoreada de los problemas de democratización en el Perú (Conaghan, 2001:19). Por su parte, Jorge Santistevan señala en su entrevista que el diálogo tenía la ventaja de estar “bendecido” por la OEA, lo que le daba una legitimidad especial.

⁷⁷ El Comercio, jueves 15 de junio del 2000, p. a5.

Encuesta de Apoyo realizada entre el 14 y 15 de julio del 2000:⁷⁸

¿Aprueba o desaprueba el desempeño de la Misión de la OEA que recientemente nos visitó y que dejó recomendaciones para mejorar la democratización del país?

Aprueba	56%
Desaprueba	32%
No precisa	12%

Encuesta de Datum Internacional realizada entre el 18 y 22 de agosto del 2000:⁷⁹

¿Considera usted que la presencia de una comisión de la OEA en las conversaciones por el restablecimiento de la democracia es ... para el país?

Positiva	51%
Ni positiva ni negativa	24%
Negativa	20%
Ns/Nc	5%

Encuesta de Apoyo realizada entre el 9 y el 11 de septiembre del 2000:⁸⁰

¿Usted considera que el diálogo que actualmente sostiene el gobierno con la oposición y representantes de la sociedad civil logrará resultados concretos en temas de democratización o más bien que no obtendrá resultados reales?

No habrá resultados	64%
Sí habrá resultados	31%
No precisa	5%

⁷⁸ El Comercio, martes 18 de julio del 2000, p. a5.

⁷⁹ El Comercio, sábado 26 de agosto del 2000, p. a5.

⁸⁰ El Comercio, miércoles 13 de septiembre del 2000, p. a6.

Encuesta realizada por Datum del 23 al 25 de septiembre.⁸¹

¿En general, qué nota le pondría a la labor que está desarrollando...?

Defensoría del Pueblo	13.1
Comisión de la OEA en el Perú	11.5
La oposición	10.8
El gobierno	9.2
Congreso de la República	9.0
La mayoría oficialista	8.5

Como podemos apreciar del resultado de estas encuestas, la agenda democratizadora planteada por la Misión de Alto Nivel de la OEA tuvo una mayoritaria aceptación entre la ciudadanía, así como la instalación en el país de la Mesa de Diálogo. Sin embargo, conforme se fue conociendo el desempeño de este espacio de diálogo, la ciudadanía manifestó su escepticismo a la posibilidad de que se logren resultados. Al respecto, Sofía Macher opinó en su entrevista que nunca se pudo convencer a la calle totalmente de la importancia de la Mesa de Diálogo.

En suma, el reconocimiento y respaldo de la comunidad internacional contribuyeron a que la Mesa de Diálogo de la OEA se convierta en un espacio institucionalizado y legitimado para lograr la transición política y desmontar las acciones del régimen fujimorista que erosionaron la *accountability* horizontal.

3.3 La unión y fortalecimiento de la oposición

A continuación analizaremos cada uno de los elementos que coadyuvaron a la unión y fortalecimiento de la oposición, lo que a su vez permitió que la Mesa de

⁸¹ El Comercio, edición del domingo 1 de octubre del 2000, p. a6.

Diálogo de la OEA sea un instrumento benéfico para impulsar la transición política y la agenda democratizadora.

3.3.1 El cuestionamiento de las elecciones generales como motivo de unión de la oposición

Coincidimos con Jorge del Castillo quien, en su entrevista, manifiesta que la oposición se une cuando hay motivos, como por ejemplo la campaña por el No en el referéndum constitucional de 1993, la cual fue un primer germen de unidad de la oposición. A este acontecimiento añadiríamos la protesta contra la defenestración de tres magistrados del Tribunal Constitucional y la promoción del referéndum contra la ley de interpretación de la reelección presidencial, ambas en la segunda mitad de la década pasada.

En el año 2000, el motivo que unió a la oposición fue el cuestionamiento de las elecciones presidenciales y el objetivo común fue promover su invalidez, tanto en el país como en sede internacional⁸² ⁸³. Internamente ello se impulsó a través de diversas movilizaciones populares promovidas por el principal líder de la oposición, Alejandro Toledo, siendo la más importante la denominada Marcha de los Cuatro Suyos en julio del 2000.

En el extranjero, como refiere Diego García Sayán en su entrevista⁸⁴, las acciones de la oposición empezaron incluso antes de las elecciones, a inicios del año 2000, y consistieron en generar un espacio para que se discutiera en el Sistema

⁸² Sin embargo, Jorge del Castillo recuerda en su entrevista que hubo voces en la oposición, como las de Lourdes Flores (PPC) y Fernando Olivera (FIM), que hablaban de convalidar la elección, dar vuelta a la página y seguir adelante.

⁸³ En su entrevista, Martha Chávez indica que el gobierno era consciente de que la batalla con la oposición se daba en diversos campos y que uno de ellos era el campo internacional.

⁸⁴ Y también en su testimonio registrado en Comisión Andina de Juristas, 2004:137-145.

Interamericano el cuadro de abuso, corrupción e inestabilidad política que se vivía en el Perú, encontrándose interlocutores en Estados Unidos, Canadá y Costa Rica.

Luego de producidas las elecciones y de haberse presentado el Informe Stein al Consejo Permanente de la OEA y a la Asamblea General reunida en Windsor, un grupo de congresistas de la oposición (Lourdes Flores, Anel Townsend, Diego García Sayán y Henry Pease) se hizo presente en este foro internacional, acompañados de dos representantes de instituciones de la sociedad civil peruana. Al respecto, según reseña el periodista Guillermo Gonzales Arica, *“este equipo parlamentario desarrolló una vertiginosa ofensiva en 48 horas y tuvieron más de una decena de reuniones con representantes de las delegaciones, incluyendo las de Canadá, Argentina y Estados Unidos. Sofía Macher, Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, y Rafael Roncagliolo, de Transparencia, también hicieron lo suyo”* (Gonzales, 2005:380).

Consideramos que, concretamente, el elemento que propició la unión de la oposición luego de las elecciones fue el Informe Stein, en el que se calificó al proceso electoral de irregular. Al respecto, la politóloga estadounidense Daniela Donno, en base al estudio de casos en varios países, ha concluido que un veredicto negativo de las elecciones por parte de los observadores electorales incrementa la probabilidad de movilización y compromiso de la oposición, mientras que un veredicto positivo hace decrecer esta probabilidad (Donno, 2008:48).

3.3.2 El espacio a favor de la oposición creado por la Resolución 1753

Un primer resultado favorable a la oposición en sede internacional se dio con la emisión de la Resolución 1753, en la que obtuvo *“un pedazo de la torta”* de acuerdo a la expresión de Lloyd Axworthy.

En efecto, en la referida resolución se indica que los informes de las irregularidades electorales han menoscabado la credibilidad del proceso electoral y el resultado de las elecciones, y que existe la necesidad urgente de seguir fortaleciendo las instituciones democráticas del país (Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional y Consejo Nacional de la Magistratura), reformar el proceso electoral y fortalecer la libertad de prensa. Es decir, se reconoce formalmente que la *accountability* horizontal en el Perú no se desempeñaba de manera óptima, que es lo que precisamente venía denunciado la oposición y la comunidad peruana de derechos humanos.

Asimismo, como lo puntualiza Diego García Sayán en su entrevista, la Resolución 1753 crea un procedimiento que permitió dar un espacio a la oposición para que se genere el debate de sus propuestas políticas democratizadoras, sin que el gobierno pueda cuestionar este mecanismo por haberlo aceptado previamente. Por su parte, Henry Pease señala en su entrevista que se diseña un escenario de confrontación en el que la oposición tuvo la posibilidad de hacer lo que no podía en las instituciones legalmente existentes en el Perú, tales como el Congreso de la República.

3.3.3 La incorporación de la plataforma de la oposición en la agenda democratizadora

Un segundo resultado favorable a la oposición en el foro regional fue la incorporación de su programa de democratización en los 29 puntos de la agenda diseñada por la Misión de Alto Nivel (Comisión Andina de Juristas, 2004:143). En efecto, como indicamos en el capítulo 1, luego de la creación de la Misión de Alto Nivel y antes de que esta viaje al Perú, una misión diplomática de avanzada llegó al país con el fin de recabar propuestas de la oposición, de la Defensoría del Pueblo y de algunas organizaciones no gubernamentales (ONGs)⁸⁵, que servirían para elaborar la agenda democratizadora. Con estos insumos, la Misión de Alto Nivel confeccionó una lista de 29 acciones concretas que tenían que ver, en buena cuenta, con el restablecimiento de la *accountability* horizontal y del pleno respeto a un grupo de derechos fundamentales sistemáticamente vulnerados por el fujimorismo, como la libertad de expresión y los derechos políticos.

Es así que la oposición consigue un nuevo espacio para canalizar su plataforma política y fortalecer la relación entre los grupos que la conformaban. Ciertamente que era un espacio entre otros y, por lo menos al inicio, no era el más importante. Al respecto, Henry Pease señala que en la política, como en la física, todo vacío se llena (Pease, 2006:52)⁸⁶. Es decir, debía usarse todos los escenarios que estén al alcance: la Mesa de Diálogo, la calle, el Congreso de la República, algunos medios de comunicación, etc.

⁸⁵ Por ejemplo, Sofía Macher menciona en su entrevista que la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos había confeccionado una agenda de 48 puntos.

⁸⁶ Esta idea también la refiere en su entrevista Jorge del Castillo, quien coincide con Pease en este diagnóstico.

3.3.4 Primeros esfuerzos de unión en el Parlamento

Otro ejemplo permite apreciar que la oposición, antes de la instalación de la Mesa de Diálogo de la OEA, seguía realizando acciones para fortalecer su unidad. El 14 de julio del 2000, los representantes de Perú Posible, Somos Perú, PPC, AP, UPP, PAP y Renovación⁸⁷ suscribieron un acuerdo parlamentario para trabajar iniciativas legales y tomar acciones conjuntas en el próximo Congreso con el fin de restituir la institucionalidad democrática.⁸⁸

En esa línea, las bancadas de Perú Posible, Somos Perú, PAP, AP, UPP, Avancemos y el FIM constituyeron el denominado Comité Parlamentario por la Democracia (COPADE), el cual decidió presentar una lista única de oposición que postule a la Mesa Directiva del Congreso de la República, compuesta por Luis Solari (Perú Posible), Anel Townsend (Somos Perú), Mercedes Cabanillas (PAP) y Luis Bueno (AP); esta lista fue derrotada por la lista oficialista, la cual obtuvo 70 votos⁸⁹.

⁸⁷ Los firmantes del acuerdo eran congresistas pero, según la fuente periodística consultada, Ántero Flores Aráoz representó al PPC (fue elegido por Perú Posible) y Rafael Rey representó a Renovación (fue elegido por Avancemos).

⁸⁸ El Comercio, edición del sábado 15 de julio del 2000, p. a4.

⁸⁹ En la lista de la oposición no participó el FIM porque su líder, Fernando Olivera, pretendía encabezarla por haber sido el congresista más votado de los grupos de oposición. Si bien posteriormente desistió de este propósito, ningún miembro de su agrupación participó en la mencionada lista (Cfr. El Comercio, ediciones del miércoles 19 de julio [p. a4], sábado 22 de julio [p. a2] y lunes 24 de julio del 2000 [p. a6]). Este político, que adquirió en la década pasada una imagen de fiscalizador implacable y perseguidor de Alan García, tuvo actitudes que generaron *impasses* en el proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA. Al respecto, Alberto Bustamante refiere que Olivera fue el responsable de que fracasaran reuniones informales entre un grupo de ministros y miembros de la oposición para llegar posteriormente a acuerdos en la Mesa de Diálogo de la OEA (Bustamante, 2003:237). Por su parte, dos personas entrevistadas para esta investigación lo califican como “elemento perturbador” y “persona del mal talante”, respectivamente. Paradójicamente, Jorge del Castillo señala en su entrevista que Olivera tuvo algunas actitudes negativas pero, en general, cumplió con responsabilidad, teniendo con él más coincidencias que divergencias.

3.3.5 Una oposición en camino a la unidad participa en las sesiones iniciales de la Mesa de Diálogo de la OEA

Instalada la Mesa de Diálogo el 21 de agosto, se abrirá una primera etapa de este escenario que concluirá con los hechos del 14 y 16 de septiembre (la difusión del video Kuori-Montesinos y el anuncio de Fujimori del recorte a un año del mandato presidencial y parlamentario, respectivamente). En este periodo participará una oposición que ya había dado pasos hacia su unificación en el primer semestre del año y, sobre todo, luego de las elecciones generales, como hemos podido apreciar en los párrafos precedentes. Es decir, la unión de la oposición no se genera en la Mesa de Diálogo de la OEA; este espacio sólo contribuye a su fortalecimiento.

Esta oposición que dejaba atrás su fraccionamiento tuvo algunos logros en esta primera etapa del diálogo. Así, en la tercera sesión realizada el 29 de agosto, la oposición planteó la necesidad de empezar con los asuntos que afectaban los derechos fundamentales, luego los relacionados con las instituciones y al final los electorales. Por su parte, el oficialismo insistió en formar cinco comisiones para abordar en bloques los 29 puntos y que cada grupo determine la prioridad y el plazo de discusión para cada asunto⁹⁰. Al final de esta sesión no se llegó a ningún acuerdo.

Sin embargo, en la cuarta reunión efectuada el 4 de septiembre, la oposición logró lo que Jorge del Castillo denominó “cuatro pruebas de amor” solicitadas al gobierno (Comisión Andina de Juristas, 2004:150), consistentes en discutir prioritariamente algunos puntos de la agenda democratizadora agrupados en cuatro temas:

⁹⁰ El Comercio, edición del miércoles 30 de agosto del 2000, p. a6, y acta de la tercera sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA realizada el 29 de agosto del 2000 (OEA, 2000k).

1. Estudiar la posibilidad de retornar a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
2. Dos puntos de la agenda: a) Solución satisfactoria del caso de Baruch Ivcher y b) solución, a satisfacción de las partes, a los problemas de los canales 2 y 13 de televisión.
3. Tres puntos de la agenda relativos al control de los servicios de inteligencia: a) Puesta en marcha de mecanismos necesarios y transparentes para ejercer un control civil apropiado de las actividades de los organismos de inteligencia y de las Fuerzas Armadas; b) reforma del Reglamento del Congreso de la República para que se pueda crear una comisión que se encargue exclusivamente del control de los cuerpos de inteligencia, cuyos miembros estarán sujetos a una regulación especial para mantener el debido secreto, y c) adecuación de la ley que regula los servicios de inteligencia para poner fin a la participación en actividades que no se relacionen con la seguridad nacional.
4. Restablecimiento del Tribunal Constitucional mediante la restitución de los tres magistrados destituidos por el Congreso, o selección de nuevos jueces para el Tribunal Constitucional, con base en un consenso en el Congreso entre todos los partidos representados⁹¹.

Para esa labor, se conformaron cuatro comisiones al interior de la Mesa de Diálogo, compuestas cada una por tres estamentos: representantes del oficialismo, de la oposición y de la sociedad civil⁹². Una semana después, al 11 de septiembre, la comisión que revisaba el tema de los canales de televisión tuvo 7 reuniones y las restantes comisiones tuvieron 2 reuniones cada una⁹³. Algunas de las personas

⁹¹ Acta de la cuarta sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA realizada el 4 de septiembre del 2000 (OEA, 2000k).

⁹² Asimismo, en la referida reunión del 4 septiembre se acordó dividir los restantes puntos de la agenda democratizadora en dos grupos, debiendo resolverse el primer grupo de temas a más tardar el 15 de diciembre del 2000 y el segundo grupo a más tardar el 30 de marzo del 2001 (ver anexo 3).

⁹³ El Comercio, edición del martes 12 de septiembre del 2000, p. a5.

entrevistadas para esta investigación⁹⁴ coinciden en que se trabajó mejor en las comisiones que en el pleno de la Mesa de Diálogo de la OEA ya que las primeras estaban conformadas por grupos pequeños.

Las comisiones avanzaban sus trabajos y se planteó que el 19 de septiembre se presenten sus resultados. Para Henry Pease, esa fecha sería crucial para la continuación del diálogo, ya que en ese momento se sabría si el gobierno tenía un interés democratizador⁹⁵. Desafortunadamente este escenario nunca se llevó a cabo porque con los acontecimientos del 14 y 16 de septiembre, la dinámica de la Mesa de Diálogo de la OEA tuvo un cambio, orientando ahora sus acciones hacia el tema de la transición política. Sin embargo, la experiencia de la primera etapa de este espacio de diálogo contribuyó a estrechar más los lazos entre los grupos políticos de oposición.

3.3.6 La metodología de trabajo de la oposición dentro y fuera de la Mesa de Diálogo de la OEA

Tanto la metodología de trabajo adoptada formalmente al interior de la Mesa de Diálogo de la OEA, como el diálogo informal realizado fuera de su ámbito, también contribuyeron a la unión y fortalecimiento de la oposición, como explicaremos a continuación.

⁹⁴ Martha Chávez, Beatriz Alva y Roque Benavides. Este último refiere que las comisiones estaban presididas por el representante de la sociedad civil.

⁹⁵ El Comercio, edición del lunes 11 de septiembre del 2000, p. a5.

3.3.6.1 Necesidad de adoptar acuerdos por consenso y su aprobación inmediata en el Congreso de la República

Los participantes en la Mesa de Diálogo de la OEA acordaron lo siguiente en la segunda sesión del 23 de agosto del 2000: *“Los representantes de los partidos políticos participamos en la Mesa de Diálogo con mandato amplio, el que incluye la facultad de arribar a acuerdos políticos por consenso; para llegar a lo cual se podrán realizar las coordinaciones correspondientes en el interior de nuestras respectivas organizaciones políticas, y que una vez suscritos los acuerdos éstos implican el compromiso político de nuestras respectivas bancadas parlamentarias”*⁹⁶.

Este acuerdo beneficiaba a la oposición ya que era minoría en el Parlamento, institución en la cual las decisiones se adoptan por mayoría. Es decir, en esta instancia no prosperarían sus propuestas legislativas al no contar con los votos suficientes. En cambio, los acuerdos emanados de la Mesa de Diálogo de la OEA se adoptaban por el consenso de dos partes (el oficialismo y la oposición), existiendo el compromiso de que dichos acuerdos sean adoptados ulteriormente en el Congreso de la República. Es decir, en la Mesa de Diálogo no existía una relación mayoría-minoría sino una relación entre iguales.

Ciertamente que dicho compromiso era político, es decir, no vinculante legalmente para el Parlamento, por lo que aún cuando se hubieran logrado acuerdos en la Mesa de Diálogo de la OEA, estos pudieron haber sido desconocidos en sede parlamentaria, más aún si el fujimorismo contaba con mayoría. Asimismo, debe tenerse presente el escaso interés del régimen en el diálogo, que se manifestó en el

⁹⁶ Acta de la segunda sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA del 23 de agosto del 2000 (OEA, 2000k).

envío de una congresista y dos excongresistas que no eran importantes interlocutores de sus respectivos grupos políticos, lo que hacía más difícil la adopción de compromisos con las bancadas parlamentarias correspondientes para aceptar los acuerdos de la Mesa de Diálogo.

Esta situación cambió luego de los acontecimientos del 14 y 16 de septiembre. La difusión del video Kuori-Montesinos debilitó la legitimidad del régimen y abrió una fisura que empezó a erosionar la frágil mayoría parlamentaria fujimorista, a lo que debemos agregar el cambio de la agenda política, orientada ahora a la transición mediante la celebración de nuevas elecciones generales.

Aprovechando esta nueva coyuntura, la oposición declaró una “huelga parlamentaria” por iniciativa de Perú Posible, mediante la cual decidieron no asistir a las comisiones y sólo acudir al pleno para aprobar las propuestas legislativas de la Mesa de Diálogo. Esta medida se inició en la tercera semana de septiembre y, con algunas excepciones, se extendió hasta el fin del régimen fujimorista (Pease, 2006:53). Es así que, por ejemplo, luego de los hechos del 14 y 16 de septiembre, la oposición regresó al Congreso de la República el 28 de septiembre para aprobar la primera ley producto del diálogo que dispuso la desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional (Ley N.º 27351).⁹⁷

Ahora bien, no sólo la oposición trasladó el debate legislativo de la transición y la agenda democratizadora del Congreso a la Mesa de Diálogo, a través de la huelga parlamentaria. También el régimen, en su afán de no descuidar ningún flanco en el que la oposición pudiera tomar ventaja, envió a participar en dicho espacio de diálogo a sus principales líderes parlamentarios (Martha Chávez, Luz Salgado y

⁹⁷ El Comercio, edición del viernes 29 de septiembre del 2000, p. a4.

Absalón Vásquez), con lo cual lo revaloró como instancia para la adopción de acuerdos políticos vinculantes.⁹⁸

Lo señalado en el párrafo precedente se manifiesta en que el acuerdo del 23 de agosto sobre los mandatos de los representantes del oficialismo y la oposición que participaban en la Mesa de Diálogo de la OEA, fue ratificado en la quinta sesión del 3 de octubre del 2000, al que se agregó lo siguiente: *“(...) también se acordó que todo proyecto cuyo texto haya sido objeto de consenso en la Mesa de Diálogo de la OEA se elevará al Consejo Directivo del Congreso para que lo someta a consideración del pleno para su aprobación, previa dispensa del trámite de comisión”*⁹⁹. Es decir, hubo consenso de las partes para que el Congreso apruebe directamente, sin mayor deliberación, los acuerdos políticos de la Mesa de Diálogo y los convierta en leyes.

Ello se pudo apreciar en el tratamiento que el pleno del Congreso de la República dio a los proyectos de ley remitidos por la Mesa de Diálogo de la OEA.¹⁰⁰ Así por ejemplo, el proyecto de ley de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional fue aprobado en la sesión del 28 de septiembre sin debate y sólo con una breve presentación efectuada por la congresista Martha Chávez, como la Ley N.º 27351. También se aprobaron sin debate, en la sesión del 2 de noviembre, las reformas constitucionales relativas a la prohibición de la reelección presidencial inmediata y al recorte del mandato presidencial y parlamentario (Ley N.º 27365). Asimismo, en la sesión del 3 de noviembre, la congresista Martha Chávez presentó el proyecto de ley sobre el restablecimiento de atribuciones del Consejo Nacional de la

⁹⁸ Martha Chávez señala en su entrevista que el oficialismo cambió a Samuel Matsuda y Rafael Urrelo por otras personas con mayor representatividad en el Congreso, a fin de garantizar que lo acordado en la Mesa de Diálogo sea aprobado en sede parlamentaria.

⁹⁹ Acta de la quinta sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA del 3 de octubre del 2000 (OEA, 2000k).

¹⁰⁰ Para esta parte hemos consultado las partes pertinentes del Diario de los Debates del Congreso de la República, publicadas en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) del Ministerio de Justicia (Congreso de la República, 2000).

Magistratura, el cual fue aprobado sin mayor discusión como la Ley N.º 27368; inclusive, no se puso reparos a la interpretación de un artículo de la Constitución, efectuada por la Mesa de Diálogo de la OEA, para efectos de elaborar el mencionado proyecto de ley.

El acuerdo de rápida aprobación parlamentaria produjo algunas resistencias, aunque éstas no impidieron que, al final, se respeten las propuestas legislativas nacidas en la Mesa de Diálogo de la OEA. Por ejemplo, en la sesión del pleno del Congreso de la República de fecha 26 de octubre del 2000, en la que se debatió el proyecto de ley que dejó sin efecto la homologación de magistrados titulares y provisionales (aprobado como la Ley N.º 27362), no se aceptó la propuesta del congresista Ernesto Gamarra (FIM) de efectuar algunos cambios formales, ni la del congresista Helbert Salmavides (Perú 2000) de pasar el proyecto a la Comisión de Justicia. Este parlamentario señaló además que no se debía convertir al Congreso de la República en una mesa de partes de la Mesa de Diálogo de la OEA; similar parecer tuvo el congresista Nicasio Terán (Perú 2000).¹⁰¹ En opinión contraria, el congresista Luis Delgado Aparicio (Perú 2000), Presidente de la Comisión de Justicia, manifestó su acuerdo con el proyecto de ley, así como la congresista Beatriz Alva.

Otro ejemplo lo tenemos en el debate parlamentario del 3 de noviembre sobre el proyecto de ley que dispone la desactivación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, y establece los consejos transitorios del Poder Judicial y del Ministerio Público (aprobado como la Ley N.º 27367). En dicha sesión, la congresista Martha Chávez presentó el proyecto de ley y solicitó a la

¹⁰¹ Este argumento será reiterado por algunos otros congresistas del oficialismo y la oposición que no participaron en la Mesa de Diálogo de la OEA, tanto en el debate parlamentario como fuera de él. Martha Chávez y Henry Pease ratifican esta situación en sus entrevistas.

Representación Nacional que *“pueda dar el apoyo pertinente a esta norma a fin de que pueda aplicarse lo más pronto posible”*. Asimismo, el congresista Luis Delgado Aparicio señaló que la Comisión de Justicia solicitó la dispensa del trámite de dictamen para este proyecto de ley. Por su parte, el congresista Daniel Estrada (UPP) estuvo en contra de la propuesta legislativa y, más aún, del hecho de que haya provenido de una entidad ajena al Parlamento, refiriendo lo siguiente: *“¿Qué hace la OEA definiendo el curso de los acontecimientos del Perú que se nos encomendó a nosotros señalar como destino, como rumbo, como fin? Pero, sin embargo, muchos tenemos que aceptar esta circunstancia con la que no estamos de acuerdo. ¡Basta ya de que el Perú tenga que seguir esperando que sea esta Mesa de Diálogo la que resuelva los problemas del país!”*¹⁰²

De esta manera, la oposición, en tanto minoría parlamentaria, se benefició con el mecanismo de aprobación por consenso de los acuerdos de la Mesa de Diálogo de la OEA y su pase directo al pleno del Congreso de la República para su ulterior ratificación. Pero tan pronto como el oficialismo perdió la mayoría en el Parlamento y la oposición logró tomar la dirección de ese poder del Estado, esta pudo prescindir de la Mesa de Diálogo de la OEA para lograr aprobar las leyes o resoluciones legislativas que implementen la agenda democratizadora. Ello fue evidente en la sesión parlamentaria del 16 de noviembre del 2000, en la que se eligió a Valentín Paniagua como Presidente del Congreso de la República. Inmediatamente después de asumir su cargo, Paniagua propuso un proyecto de resolución legislativa para restituir a los tres magistrados del Tribunal Constitucional defenestrados en 1997, el cual fue aprobado. Es decir, sometió directamente a la consideración de los congresistas un tema que era objeto de discusión en la Mesa

¹⁰² A pesar de estas afirmaciones, este congresista no votó en contra del proyecto de ley ya que no se registró ningún voto en contra; en todo caso, pudo haber sido uno de los siete parlamentarios que se abstuvo.

de Diálogo de la OEA. Esta actitud fue criticada por el oficialismo por no haberse respetado las reglas de juego aprobadas en este espacio de diálogo. Así, se invirtieron los papeles, puesto que ahora el oficialismo, en minoría en el Congreso, exigía el respeto a los acuerdos de la Mesa de Diálogo.¹⁰³ Esto ratifica la idea de que el mecanismo de consenso de dicho espacio de diálogo beneficiaba a la minoría parlamentaria de turno.

3.3.6.2 Necesidad de que los grupos de oposición participen como una sola parte

Otra pauta metodológica de la Mesa de Diálogo de la OEA que contribuyó a la unión y fortalecimiento de la oposición fue el hecho de que los grupos políticos que la conformaban tuvieran que constituirse en una sola parte en la negociación. Es decir, al interior de este espacio de diálogo sólo habían dos partes que debían llegar a consensos: el oficialismo y la oposición.

Esta situación obligó a los grupos de oposición a organizarse entre ellos para tener una sola posición frente a su contraparte. Las reuniones con este propósito se dieron en mayor número que las reuniones plenarias de la Mesa de Diálogo de la OEA. Al respecto, Henry Pease señala en su entrevista que, por una hora de reunión en conjunto había dos horas de reuniones por cada parte, agregando que las reuniones previas para llevar una posición a la Mesa de Diálogo fueron las más importantes.

¹⁰³ Al respecto, Martha Chávez manifestó en su entrevista que, a partir de ese momento, la Mesa de Diálogo le convino al oficialismo al no tener mayoría en el Parlamento. Asimismo, Sofía Macher declaró lo siguiente: *“Ahora, cuando el oficialismo ya no es mayoría en el Legislativo, pareciera que quiere forzar para tener el control sobre la Mesa de Diálogo”* (El Comercio, edición del domingo 19 de noviembre del 2000, p. a2).

Según relata Jorge del Castillo en su entrevista, los miembros de la oposición en la Mesa de Diálogo se reunían hasta altas horas de la noche en algunos casos y, luego de generarse un consenso entre ellos, se mantenían firmes frente al oficialismo en la postura acordada, reconociendo que hubo mucha disciplina y orden en estas acciones.

De otro lado, Sofía Macher indica en su entrevista que el 80% del diálogo se realizó entre los miembros de cada parte. Añade que la ganancia más importante de esta situación es haber podido dedicar varias horas al diálogo de los grupos de oposición entre sí para llevar propuestas de consenso a la Mesa de Diálogo; esta condición los forzó a dialogar entre ellos. Asimismo, reiterando lo señalado por Jorge del Castillo, se generó una disciplina de trabajo entre los grupos de oposición; por ejemplo, se establecieron turnos para dar declaraciones a la prensa. Tal era la disciplina y armonía que Macher relata que cuando la oposición decide denunciar públicamente el intento de amnistía planteada por el gobierno, le tocaba declarar en nombre de la oposición a Jorge del Castillo, pero a pedido de Fernando Olivera, aquél le habría cedido su turno a éste.

La unión de la oposición también se manifestó en el planteamiento conjunto de candidaturas para ocupar puestos en el gobierno que quedaron vacantes como consecuencia de la coyuntura política, como por ejemplo la postulación de Valentín Paniagua para la presidencia del Congreso de la República.

En suma, como mencionó Henry Pease en su entrevista, la unión de la oposición fue vital porque ello permitió dar mayor fluidez a la búsqueda de soluciones.

Es así que el establecimiento de dos partes en la Mesa de Diálogo, oficialismo y oposición, permitió que los grupos de oposición, que empezaron a actuar unificadamente luego de las elecciones generales de abril y mayo del 2000, consolidaran y fortalecieran dicha unificación ante la necesidad de llegar a acuerdos previos para dialogar con el oficialismo en la mesa de negociaciones.

3.3.6.3 Las reuniones informales entre los ministros y algunos miembros de la oposición

Finalmente, cabe señalar que se produjeron algunas reuniones fuera de la Mesa de Diálogo entre algunos representantes de la oposición y los ministros de la Comisión Presidencial para el Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas. Así, se reunieron en varias oportunidades, en la casa de Diego García Sayán, tanto él como los opositores Jorge del Castillo y Aurelio Loret de Mola, con los ministros Alberto Bustamante, Fernando de Trazegnies y Edgardo Mosqueira.¹⁰⁴

De acuerdo a Bustamante y García Sayán, estas reuniones fueron fructíferas y productivas. Bustamante refiere concretamente que en ellas se lograron consensos fundamentales en torno al problema de la nacionalidad de Baruch Ivcher, a la eliminación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, a la designación de los miembros de los consejos transitorios de esas entidades, a la restitución de facultades del Consejo Nacional de la Magistratura y al nombramiento del representante de la sociedad civil en la comisión de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional (Bustamante, 2003:235-236).

¹⁰⁴ Según el testimonio de Diego García Sayán en su entrevista, así como el relato de Alberto Bustamante (Bustamante, 2003:235).

Asimismo, el referido grupo de personas se reunió para discutir la propuesta del gobierno de establecer una ley de amnistía, pero sin haber llegado a un acuerdo sobre este tema, según señalaron a El Comercio García Sayán, Loret de Mola y Del Castillo.¹⁰⁵ No obstante, Murakami menciona que, poco antes del retorno de Montesinos al Perú desde Panamá, el gobierno y la oposición se encontraban negociando la amnistía y, *“hasta ese entonces, no había objeción especial por parte de la oposición”*. Añade que, posteriormente, Fujimori *“quedó sumamente preocupado de que la comprensión de la oposición respecto de dicha ley [de reconciliación] se redujera a nada, debido al regreso de Montesinos”* (Murakami, 2007:574).

Vemos pues que, debido a las relaciones personales entre los ministros de la Comisión Presidencial para el Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas y algunos miembros de la oposición, ésta pudo tener un espacio de discusión fuera de la Mesa de Diálogo que habría contribuido a la consecución de acuerdos sobre algunos puntos de la agenda democratizadora que se negociaban en dicho espacio de diálogo.

3.3.7 El mutuo “empoderamiento” entre la Mesa de Diálogo de la OEA y la oposición

La politóloga estadounidense Daniela Donno, en su tesis doctoral *Defending Democratic Norms: Regional Intergovernmental Organizations, Domestic Opposition and Democratization*¹⁰⁶, afirma que los esfuerzos de las organizaciones

¹⁰⁵ El Comercio, edición del domingo 22 de octubre del 2000, p. a4.

¹⁰⁶ Donno, 2008. Agradecemos profundamente a esta autora por habernos proporcionado personalmente algunas partes del texto de su tesis. Por este motivo, lamentablemente no podemos citar los números de páginas del texto original.

intergubernamentales regionales -como la OEA- de promoción de la democracia están íntimamente vinculados con los esfuerzos de la oposición.

Al respecto, basándose en evidencia empírica, esta autora afirma que la capacidad de las organizaciones intergubernamentales regionales para alterar directamente las decisiones del gobierno es débil; no obstante, dichas organizaciones pueden tener un efecto indirecto sobre el gobierno influenciando el balance de poderes entre el gobierno y la oposición. Al respecto, Donno manifiesta que la intervención de estas organizaciones incrementa los incentivos de movilización de la oposición. Señala además que dicha intervención es importante no porque disuada a los gobernantes de violar las normas, sino porque es un mecanismo aplicable a través de la oposición para producir democratización con posterioridad a las violaciones gubernamentales. De esta manera, la movilización de la oposición será más efectiva para generar un proceso de democratización si las organizaciones intergubernamentales regionales también están involucradas en este proceso; esto es, que las mencionadas organizaciones ayuden a “empoderar” (*empower*) a la oposición, haciendo que su movilización sea más efectiva que la que llevaría a cabo actuando sola.

En suma, esta autora señala lo siguiente: “*Statistical analyses show that both opposition mobilization and regional IGO involvement significantly increase the probability that a country experiences democratization*” (“Análisis estadísticos muestran que tanto la movilización de la oposición como la injerencia de las organizaciones intergubernamentales regionales, incrementan significativamente la probabilidad de que un país experimente la democratización”). Más aún, refiere que esta relación de “empoderamiento” es mutua: “*Regional IGO involvement and opposition mobilization are mutually empowering (each is more effective in*

combination with the other than when implemented alone)” (“La injerencia de las organizaciones intergubernamentales regionales y la movilización de la oposición están mutuamente “empoderadas” [cada una es más efectiva en combinación con la otra que cuando se implementan solas]”).

Coincidiendo con Daniela Donno, consideramos que, si bien en el subcapítulo 3.3 hemos demostrado que la unión y fortalecimiento de la oposición, que se inició antes de la Mesa de Diálogo, fue un elemento que contribuyó a que esta se consolidara como el más importante espacio institucionalizado y legitimado para implementar la transición política y la agenda democratizadora, a su vez, dicha unión y fortalecimiento no se habrían consolidado si la OEA no hubiera acogido la agenda democratizadora de la oposición y exigido su implementación al gobierno fujimorista. Sin este respaldo internacional, las acciones de la oposición habrían tenido un magro resultado. Al respecto, como refiere Jorge Santistevan en su entrevista, la Misión de Alto Nivel de la OEA fue una caja de resonancia de las fuerzas democratizadoras.

Finalmente, dentro de este respaldo internacional es importante destacar la contribución de la diplomacia canadiense. Al respecto, Sofía Macher refiere en su entrevista que, cuando Axworthy y Gaviria se reunieron con representantes de la sociedad civil, el primero señaló claramente lo siguiente: “*Depende de ustedes si quieren usarme o no*”; es decir, que en el marco del flexible mecanismo establecido por la OEA para el caso peruano, el ministro canadiense ofreció su apoyo para que la sociedad civil -dentro de la que se encontraba la comunidad de derechos humanos, la cual compartía una misma agenda con la oposición- impulse su plataforma política.

Cabe destacar que Canadá consideró como un logro de su política exterior su contribución al fortalecimiento de la democracia en el Perú en el año 2000, tal como quedó registrado en el Informe de Resultados 2000-2001 que el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de ese país sometió al Parlamento canadiense como parte de su función de rendición de cuentas: *“Canada developed an initiative on Peru at the OAS General Assembly in Windsor and led a mission to assist Peruvians in strengthening democracy in that country. The action led to a transition government that called of new elections”* (“Canadá desarrolló una iniciativa sobre el Perú en la Asamblea General de la OEA en Windsor y dirigió una misión para asistir a los peruanos en el fortalecimiento de la democracia en ese país. La acción condujo a un gobierno de transición que convocó a nuevas elecciones”) (Gobierno de Canadá, 2001a). Asimismo, la importancia de este apoyo para los canadienses se manifestó en la entrega del premio de la Asociación Profesional de Funcionarios del Servicio Exterior del Canadá (PAFSO por sus siglas en inglés) del año 2001 a Douglas Challborn, quien fuera miembro del equipo de diplomáticos de ese país que fue comisionado para apoyar en el proceso político de la Mesa de Diálogo de la OEA (Gobierno del Canadá, 2001b).

En general, consideramos que la contribución de Canadá al fortalecimiento de la oposición se dio por los siguientes hechos: 1) Haber impulsado en la Asamblea General de la OEA en Windsor la creación de la Misión de Alto Nivel, como consecuencia de las irregularidades electorales y los problemas de *accountability* horizontal en el país, aspectos denunciados a nivel regional por la oposición (acápite 3.3.2); 2) elaboración de la agenda democratizadora a partir de los insumos proporcionados por la oposición y la sociedad civil (acápite 3.3.3); y 3) participación de diplomáticos canadienses como facilitadores del diálogo, tanto en la dirección de la Mesa de Diálogo a través del embajador de Canadá en el Perú,

Graeme Clark, como en algunas comisiones (p.e. la comisión electoral), aunque el apoyo técnico con expertos en derecho constitucional y procesos electorales (Axworthy, 2003:14) no habría tenido gran trascendencia.

3.4 La división y debilitamiento del oficialismo parlamentario

Los problemas de unidad en el oficialismo los encontramos antes del inicio de la Mesa de Diálogo de la OEA, al interior de la bancada de Perú 2000 y entre dos grupos: Cambio 90 – Nueva Mayoría versus Vamos Vecino. Al respecto, como refiere Murakami, los problemas venían desde la campaña electoral, en la cual los candidatos de Cambio 90 y Nueva Mayoría no recibieron prácticamente ninguna ayuda económica de los recursos que movilizaba Absalón Vázquez, líder de Vamos Vecino. A ello se sumó una investigación periodística difundida en febrero del 2000, relativa a la existencia de una red de falsificación de firmas para inscribir a un grupo político fujimorista vinculado a Vázquez, Frente 2000, que afectó la imagen del oficialismo y produjo que ese grupo se aleje de la alianza Perú 2000 (Murakami, 2007:537-539)¹⁰⁷. De acuerdo a Murakami, Vázquez habría armado la maquinaria para la falsificación con el objetivo de demostrar su capacidad de movilización y, de este modo, fortalecer su liderazgo dentro del oficialismo. Añade el politólogo japonés que los candidatos de Cambio 90 – Nueva Mayoría no pudieron ocultar su indignación respecto de las ideas estrechas y partidistas de Vázquez (Murakami, 2007:539).

¹⁰⁷ Señala Martha Chávez en su entrevista que no había necesidad de incorporar a un tercer o cuarto grupo político, precisando que una prueba de ello es la sostenible participación conjunta de Cambio 90 y Nueva Mayoría en las elecciones de 1992, 1995, 2000, 2001 y 2006. Agrega que, para las elecciones generales del 2000, el fujimorismo no necesitaba falsificar firmas para participar en la contienda electoral, tan es así que dicha participación no se vio afectada por la salida del Frente 2000 de la alianza oficialista.

Por su parte, Degregori y Meléndez manifiestan que, una vez instalados en el Congreso de la República, los parlamentarios de Vamos Vecino se encontraban en una posición inferior dentro de la jerarquía parlamentaria respecto de los congresistas de Cambio 90 – Nueva Mayoría, ya que estos eran los que coordinaban con más frecuencia con el Ejecutivo por su cercanía a Fujimori y su mayor experiencia en el trabajo parlamentario (Degregori y Meléndez, 2007:124). Sin embargo, al inicio del tercer gobierno fujimorista esas desavenencias todavía no eran explícitas y menos aún eran públicas.

A partir de la difusión del video Kuori-Montesinos (14 de septiembre), las divisiones se hicieron patentes. Al respecto, Martha Chávez afirma en su entrevista que la ruptura se produce luego de este hecho. Ella indica que, al día siguiente, la bancada oficialista es convocada por Montesinos en el SIN y, en esa reunión, “*se plantea claramente la diferencia*” entre Cambio 90 – Nueva Mayoría y Vamos Vecino, ya que esta agrupación asumió la actitud de defender a Montesinos, mientras que ella le dijo al asesor de inteligencia que no creía en su versión del préstamo personal a Alberto Kuori.¹⁰⁸ Murakami, por su parte, con base en una entrevista, señala que en esa reunión los congresistas de Cambio 90 – Nueva Mayoría opinaron que Montesinos debía renunciar, mientras que los de Vamos Vecino estuvieron a favor de respaldarlo hasta el final, tal vez porque creían en su poder. Agrega que, un día después de la reunión, los dirigentes de Cambio 90 – Nueva Mayoría reportaron al presidente Fujimori los detalles de aquella (Murakami, 2007:571).

¹⁰⁸ Luz Salgado menciona en su entrevista que Montesinos dijo a los congresistas oficialistas que el presidente Fujimori estaría en el SIN para la reunión, cosa que no sucedió y, más aún, él desconocía que se iba a producir. También ratifica que Martha Chávez “*se le cuadra a Montesinos*” diciéndole que no le creía, así como otros parlamentarios.

El politólogo japonés también relata que, luego de la revelación del video del soborno de Montesinos, Vásquez y otros congresistas de Vamos Vecino se mostraron cada vez menos activos para compartir las acciones en el Congreso con Cambio 90 – Nueva Mayoría (Murakami, 2007:573).

Las desavenencias anteriormente descritas serán percibidas por la opinión pública. Sobre el particular, en una encuesta realizada por Datum del 23 al 25 de septiembre, se tiene lo siguiente:¹⁰⁹

¿Siente que hay un distanciamiento entre los integrantes de Perú 2000?

Sí	78%
No	18%
No precisa	4%

Días después, en una entrevista periodística, Absalón Vásquez señaló lo siguiente: *“Estoy seguro al cien por ciento de que hubo congresistas del gobierno metidos en esta conspiración [la falsificación de firmas] para hacerme daño”*; a lo que el periodista preguntó: *“¿Su misma gente del gobierno?”*, respondiendo el líder de Vamos Vecino: *“Lamentablemente, a veces es así de duro en la misma familia”*.¹¹⁰

De acuerdo a Murakami, después de la difusión del video Kuori-Montesinos, el apoyo de Vamos Vecino al rechazo de la moción de censura a la Mesa Directiva del Congreso de la República, votada el 12 de octubre, fue el único acontecimiento de importancia en el que los congresistas de Vásquez colaboraron con Cambio 90 – Nueva Mayoría en las actividades parlamentarias. Con este acto, Vamos Vecino habría pretendido *“mostrar su poder en el oficialismo y, al mismo tiempo, dejar a los*

¹⁰⁹ El Comercio, edición del domingo 1 de octubre del 2000, p. a7.

¹¹⁰ El Comercio, edición del jueves 5 de octubre del 2000, p. a6.

de Cambio 90 – Nueva Mayoría agradecidos en este tema para esperar algo a cambio en el futuro” (Murakami, 2007:574).

Pero la ruptura vendría luego de los acontecimientos del lunes 23 de octubre. Sobre el particular, El Comercio registra ampliamente un enfrentamiento de grueso calibre entre las dos facciones oficialistas, el cual se reseña a continuación¹¹¹.

El miércoles 25 de octubre, Martha Hildebrandt, Luz Salgado y Martha Chávez acusaron a Absalón Vásquez de divisionista, ser desleal al presidente Fujimori y tener intereses de carácter electoral para su grupo Vamos Vecino. Por su parte, Vásquez, en una posterior conferencia de prensa, rechazó las acusaciones y garantizó su respaldo total y lealtad al mandatario, descartando su postulación a algún cargo de elección popular.

Los enfrentamientos se habrían iniciado en una reunión que estos personajes sostuvieron ese día en la mañana con el presidente Fujimori y algunos de sus ministros. Vásquez habría sido responsabilizado de frustrar la última reunión de la bancada de Perú 2000 (llamada “plenito”) que se convocó el martes 24, a la cual no asistió ningún representante de Vamos Vecino sin disculpa ni previo aviso¹¹². El ex Ministro de Agricultura, por su parte, quiso exponer en la reunión con Fujimori algunas quejas de Vamos Vecino sobre el trato que recibían de la Mesa Directiva del Congreso de la República. Sin embargo, el presidente Fujimori, sorprendido y disgustado, le increpó por su actitud. Uno de los ministros que participó en la mencionada reunión, Alberto Bustamante, relata el episodio de la siguiente manera:

“Antes de finalizar esa reunión, el presidente le lanzó una severa reprimenda a su

¹¹¹ El Comercio, edición del jueves 26 de octubre del 2000, p. a3.

¹¹² Según Murakami, los congresistas de Vamos Vecino dejaron de participar en las reuniones de coordinación del oficialismo, “tal vez porque consideraron que no habían logrado suficientes cosas a cambio de la colaboración en el rechazo al proyecto de la moción de censura; o porque habían recibido instrucciones de Montesinos” (Murakami, 2007:574).

asesor y congresista Absalón Vásquez, luego de escuchar las quejas de las congresistas Martha Hildebrandt, Martha Chávez y Luz Salgado. La segunda de las mencionadas fue la que más elementos fácticos describió respecto del doble juego que, según ella, estaba trazando Absalón Vásquez. Al final de la intervención de Martha Chávez, el presidente le dijo a Absalón Vásquez que era un desleal, y terminó luego callándole la boca como si fuera un niño” (Bustamante, 2003:238)¹¹³.

¿Por qué Fujimori amonestó públicamente a Vásquez en esa reunión? El mismo Bustamante nos da la respuesta en la continuación de su relato: “Las congresistas habían tocado un tema extraordinariamente sensible para el presidente: el control de la Junta Directiva del Congreso, donde los congresistas partidarios de Absalón Vásquez resultaban claves en la votación para confirmar o censurar a dicha junta. Si se aprobaba la censura, como en definitiva ocurrió, se abrirían las puertas a la declaración de vacancia de la Presidencia de la República”. Es decir, Fujimori temía que la conducta de los seguidores de Vásquez debilitara la posición de la bancada de Perú 2000 en el Congreso, con la consecuente pérdida de la dirección de este Poder del Estado y, ulteriormente, su destitución.

De otro lado, El Comercio señala que en la tarde del miércoles 25, cuando Martha Hildebrandt retornaba al Congreso de la República, se topó con el congresista Francisco Ramos, quien hablaba con la prensa sobre el malestar de Vamos Vecino por el maltrato de la Presidencia del Parlamento hacia los representantes de provincias. Hildebrandt respondió de esta manera: “Sí señor, hay una división entre absalonistas y nosotros. Todo es por la ambición de poder de Absalón Vásquez, quien ya se lanzó de candidato a la presidencia (...). No puede seguir con la farsa de quedar como víctimas. Por sus hechos los conocerán. Muy rápidamente se va a

¹¹³ El periodista Guillermo Gonzales Arica menciona que Fujimori acusó a Vásquez de conspirar en su contra, enrostrándole que él le había dado un espacio político (Gonzales, 2005:421).

destapar todo y vamos a ver quiénes son los ambiciosos, los soberbios, los traidores”.

¿A qué candidatura presidencial de Absalón Vásquez se refería la Presidenta del Congreso de la República? Al parecer, de acuerdo a lo señalado por Luz Salgado y Martha Chávez en una conferencia de prensa ofrecida en la mañana de ese día, Vamos Vecino intentaba censurar a la Mesa Directiva para que Absalón Vásquez asumiera la dirección del Parlamento, de modo que accedería a dirigir un gobierno transitorio en reemplazo de Alberto Fujimori.

En la noche del miércoles 25, la Presidenta del Congreso de la República convocó a un “*plenito*” extraordinario con los “*leales al Presidente de la República*”. Luego de su conclusión, Hildebrandt confirmó a la prensa que en la reunión de la mañana con el presidente Fujimori, este tuvo “*un claro gesto de retiro de confianza al señor Absalón Vásquez*”. Confirmó también que en la reunión que por la tarde tuvieron ella, Martha Chávez, Luz Salgado y Ricardo Marcenaro con Fujimori, este habría expresado su respaldo al grupo Cambio 90 – Nueva Mayoría.

Como último acto de los acontecimientos del miércoles 25 de octubre, Absalón Vásquez anunció que no pensaba asistir a ningún otro “*plenito*”, salvo que medie una disculpa desde Cambio 90 – Nueva Mayoría. Sin embargo, Martha Hildebrandt expresó esa misma noche que no tenía razón para pedir disculpas.

En la reunión extraordinaria de la Mesa de Diálogo de la OEA realizada el mismo día 25, sólo participó, por parte del oficialismo parlamentario, el grupo Cambio 90 – Nueva Mayoría; no asistió el líder de Vamos Vecino. Como ya lo hemos señalado, a partir de esa sesión se facilita la adopción de los acuerdos relativos al impulso de la

transición política y de la agenda democratizadora, empezando por la determinación de las fechas para la segunda votación relativa a la modificación constitucional que recortó el mandato presidencial y parlamentario (2 de noviembre) y para la convocatoria a elecciones generales el 8 de abril del 2001 (a más tardar el 10 de noviembre).

Al día siguiente, varios congresistas oficialistas dieron declaraciones a la prensa en las que dan a conocer públicamente algunos de los *“trapos sucios que ya no se lavan en casa”*, según la expresión de El Comercio, que realiza la siguiente reseña¹¹⁴:

Fernán Altuve: *“Hay un exceso de arrogancia. Se estaban cometiendo injusticias contra algunos congresistas provincianos o no tan ilustrados”*.

Martha Chávez: *“La doctora Martha Hildebrandt, Luz Salgado y yo misma nos opusimos a que el ingeniero Absalón Vásquez sea el primero de la lista, pero al final el ingeniero Fujimori y otras personas lo apoyaron” (...)* *“El caso de corrupción (Kuori-Montesinos) lo quiso tapar el señor Absalón Vásquez, Altuve y la señora Espinoza”*.

Absalón Vásquez: *“El señor presidente me manifestó su incomodidad ante los chismes y mentiras que le dijeron las señoras Salgado y Hildebrandt” (...)* *“Me parece bien que se reactive el caso de falsificación de firmas. Si no salí en su momento a desmentirlo fue porque le pedí permiso al señor presidente para salir y él me dijo que prefería dejarlo pasar” (...)* *“Me parece que están un poco nerviosas. ¿Igual que yo anuncio que no voy a ser candidato, por qué la señora Luz Salgado o*

¹¹⁴ El Comercio, edición del viernes 27 de noviembre del 2000, p. a4.

la señora Martha Hildebrandt, que van a tener sueldo de congresista para toda su vida, no demuestran desprendimiento?”.

Luz Salgado: *“Lo que supe es que Absalón Vásquez y el señor Polack estuvieron haciendo lobbies para archivar el caso Kuori. Me lo hicieron a mí y eso lo tengo que denunciar” (...)* *“Cambio 90 y Nueva Mayoría han tenido que cargar con un peso que nos ganamos gratuitamente por estar aliados con Vamos Vecino”.*

María Jesús Espinoza: *“Quienes han estado tejiendo este andamiaje, intrigando y chismoseando son gente de Joy Way, de la tremenda corte de la tremenda mentira” (...)* *“El problema de fondo es el interés de Joy Way de querer utilizar a las mujeres del Parlamento para defender sus intereses económicos” (...)* *“Todos los lunes tenemos que estar desmintiendo a las personas que van de acusetes. A la señora Salgado la tengo que desmentir permanentemente. Le tengo que decir: Luz no seas intrigante, no seas chismosa” (...)* *“Simplemente es una cuestión de piconería porque Vamos Vecino tiene un andamiaje social muy fuerte y eso les causa escozor. Que vayan al campo y que trabajen”.*

En suma, tenemos un elemento que contribuyó a la desunión y debilitamiento del fujimorismo parlamentario y, en contrapartida, al fortalecimiento de la Mesa de Diálogo de la OEA, el cual se gestó desde la conformación del bloque oficialista: las desavenencias existentes entre Cambio 90 – Nueva Mayoría y Vamos Vecino. Estas no se configuran como consecuencia de los acontecimientos del 14 de septiembre y 23 de octubre. Estos hechos sólo acentúan el distanciamiento, lo que al final trajo como consecuencia la pérdida de la dirección del Congreso y de la mayoría parlamentaria, y la vacancia del cargo de Presidente de la República que ejercía Alberto Fujimori.

3.5 Análisis final

Las cuatro variables independientes estudiadas en el presente capítulo no pudieron generar un efecto sobre la variable dependiente de manera aislada. Por ejemplo, la sola ausencia de legitimidad interna del gobierno de Fujimori no hubiera podido dar protagonismo político a la Mesa de Diálogo sin el apoyo internacional o si la oposición hubiera sido débil y fragmentada; ni tampoco hubiera tenido resultados ese espacio de diálogo frente a un gobierno con un amplio respaldo popular y una sólida mayoría parlamentaria, por más de que la oposición se hubiera unificado y obtenido respaldo internacional.

De otro lado, cabe señalar que las mencionadas variables independientes, que permitieron que la Mesa de Diálogo de la OEA se convierta en el lugar más importante para lograr acuerdos favorables a la transición política y a la democratización, preexistieron a ella y se acentuaron luego de la difusión del video Kuori-Montesinos y de los acontecimientos del 23 de octubre. Es decir, estos acontecimientos no las generaron sino que aceleraron su incidencia sobre la dinámica del diálogo, especialmente el retorno de Montesinos al Perú y el condicionamiento de la transición a la aprobación de una amnistía.

En efecto, luego de producidos esos dos hechos, la legitimidad interna y externa del régimen fujimorista se desploma; varias democracias y bloques democráticos de la comunidad internacional respaldan abiertamente la transición y la agenda democratizadora bajo el auspicio de la OEA y rechazan cualquier tipo de condicionamiento; la oposición aumenta su capacidad de negociación en la Mesa de Diálogo, y el oficialismo parlamentario se parte en dos.

De esta manera, el éxito de la Mesa de Diálogo de la OEA no es la mera consecuencia de la coyuntura política, sino de la conjunción de cuatro circunstancias preexistentes a las que los acontecimientos políticos les imprimieron una mayor aceleración que desencadenó un resultado que favoreció la consecución de una salida pacífica, institucionalizada y legitimada hacia un gobierno democrático.



CAPÍTULO 4

EPÍLOGO: EL FIN DE LA MESA DE DIÁLOGO Y LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

El proceso político peruano del año 2000, dentro del cual se inserta la Mesa de Diálogo de la OEA, fue una experiencia que motivó al Gobierno de Transición a proponer a los países americanos la aprobación de un instrumento superior a la Resolución 1080 y que comprendiera a los casos similares al del Perú: la Carta Democrática Interamericana.

Según Thomas Legler, la Carta Democrática Interamericana nació en las mentes y por los esfuerzos de los siguientes peruanos: Javier Pérez de Cuéllar, Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de Transición; Diego García Sayán, Ministro de Justicia del Gobierno de Transición, y Manuel Rodríguez, Representante Permanente del Perú ante la OEA (Legler, 2003:67). La iniciativa fue difundida por Pérez de Cuéllar el 11 de diciembre del 2000 en su presentación de la política general del gobierno al Congreso de la República y propuesta formalmente a la OEA en febrero del 2001 (Cooper, 2004:96). Para los peruanos, el mencionado instrumento tenía dos propósitos fundamentales: 1) Ser un medio de reinserción democrática en la comunidad americana y 2) ser un medio efectivo para que la acción colectiva pueda moverse en la difusa área que está entre el clásico golpe de Estado y las medidas antidemocráticas de los gobiernos legalmente establecidos (Cooper, 2004:97).

En el marco de la III Cumbre de las Américas realizada en abril del 2001 en Quebec, Canadá, en la Declaración de Quebec se señala expresamente lo siguiente: *“Las amenazas contra la democracia, hoy en día, asumen variadas*

*formas. Para mejorar nuestra capacidad de respuesta a estas amenazas, instruimos a nuestros Ministros de Relaciones Exteriores que, en el marco de la próxima Asamblea General de la OEA, preparen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa”.*¹¹⁵

Posteriormente, en el Trigésimo Primer Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, realizado en junio del 2001 en San José, Costa Rica, se aprobó la Resolución 1838 del 5 de junio del 2001, mediante la cual se acuerda “[r]eafirmar la voluntad de todos sus Estados Miembros para adoptar una Carta Democrática Interamericana con la finalidad de promover y consolidar la democracia representativa como el sistema de gobierno de todos los Estados Americanos”. Asimismo, se estableció como documento base la séptima revisión del texto originalmente planteado por el Perú, se dispuso su difusión a fin de facilitar la opinión de la sociedad civil¹¹⁶ y se encomendó al Consejo Permanente que convoque a un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General a fin de aprobar el texto definitivo.

El mencionado periodo extraordinario se llevó a cabo en septiembre del 2001 en Lima. Así, en el marco de dicha reunión, se aprobó la Carta Democrática Interamericana el 11 de septiembre del 2001.¹¹⁷ De acuerdo a lo manifestado por Thomas Legler, todos los artículos planteados en el proyecto original, excepto uno, fueron aprobados en el texto final. El artículo descartado del texto original (Artículo 13°) regulaba el uso de misiones especiales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como de informes preparados por esta entidad, como

¹¹⁵ La delegación de Venezuela expresó su reserva a este párrafo porque, a su parecer, la democracia debe ser entendida en su sentido más amplio y no únicamente en su carácter representativo.

¹¹⁶ Sobre la participación de la sociedad civil puede consultarse a Lessard, 2003.

¹¹⁷ El referido instrumento puede consultarse en la siguiente página electrónica: www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm.

herramientas para monitorear y evaluar las crisis. Según el referido autor, esto se explica porque varios miembros de la OEA consideraban a ese mecanismo como una potencial violación a su soberanía y un medio para llamar la atención internacional de sus antecedentes sobre asuntos de derechos humanos (Legler, 2003:68-69).

La Carta Democrática Interamericana consagra el derecho a la democracia de los pueblos de América (artículo 1°). Asimismo, establece que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos (artículo 7°). De otro lado, promueve las misiones de observación electoral (artículos 23°, 24° y 25°) y la cultura democrática (artículos 26°, 27° y 28°).

Por otra parte, en el capítulo IV, denominado “Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática”, se establece un conjunto de medidas que puede llevar adelante la OEA frente a situaciones que afecten el régimen democrático de sus países miembros. Dichas medidas están reguladas en los artículos siguientes:

- *Artículo 17.-* Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.
- *Artículo 18.-* Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente

podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

- *Artículo 19.-* Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.
- *Artículo 20.-* En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

- *Artículo 21.-* Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

- *Artículo 22.-* Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

Estas disposiciones fueron aplicadas por primera vez con ocasión del golpe de Estado perpetrado en Venezuela contra el presidente Hugo Chávez, por parte de un grupo de militares, el 11 de abril del 2002. Al día siguiente, los militares golpistas eligieron al empresario Pedro Carmona como presidente interino.

Impulsado por el rechazo a esta acción de fuerza por parte del Grupo de Río¹¹⁸, el Secretario General de la OEA convocó a una sesión extraordinaria del Consejo Permanente el 13 de abril. En esa reunión, Jorge Valero, representante de Venezuela nombrado por el gobierno de Hugo Chávez, demandó la aplicación del artículo 21° de la Carta Democrática Interamericana; no obstante, su postura fue denegada ya que no había consenso para acordar la suspensión de Venezuela de la OEA. De otro lado, invocando el artículo 20° del referido instrumento, México, Argentina y Chile solicitaron que la OEA tome acciones diplomáticas para la restitución de los poderes Legislativo y Judicial, y el establecimiento de un cronograma para nuevas elecciones. Una tercera postura -apoyada por Estados Unidos- planteaba utilizar el artículo 17° de la Carta Democrática Interamericana, bajo el presupuesto de que la OEA reconozca el régimen de Carmona debido a que el derrocamiento de Chávez era un hecho (Sánchez, 2005:60-62).

Al final, a través de la Resolución 811 del 13 de abril, el Consejo Permanente de la OEA optó por la aplicación del artículo 20° de la Carta Democrática Interamericana,

¹¹⁸ El Grupo de Río es un mecanismo permanente de consulta y concertación política de América Latina y el Caribe, creado en 1986.

censurando la ruptura del orden constitucional en Venezuela y demandando el inmediato restablecimiento del régimen democrático, disponiendo el envío de una misión a Venezuela encabezada por el Secretario General a fin de conocer la situación del país, y convocando a una sesión extraordinaria de la Asamblea General en la que se tomaría conocimiento del informe que elabore el Secretario General y, con ello, adoptar las decisiones que se estimen apropiadas.

No obstante, como afirma Jesús Sánchez, en la medida que la restitución en el poder de Hugo Chávez se produjo poco antes de la aprobación de la Resolución 811, podría argumentarse que aquel hecho determinó la respuesta de la OEA (Sánchez, 2005:67). En todo caso, al final de esta primera experiencia de aplicación de la Carta Democrática Interamericana, el 18 de abril la Asamblea General expresó su satisfacción por la restitución de Chávez y condenó el uso de la violencia para reemplazar a su gobierno (Sánchez, 2005:68).

A la fecha, la Carta Democrática Interamericana enfrenta un nuevo desafío con el golpe de Estado perpetrado en Honduras el 28 de junio del 2009, que ha generado la aplicación del artículo 21° del mencionado instrumento, disponiéndose la suspensión de Honduras del ejercicio de su derecho de participación en la OEA (OEA, 2000I).

Como se dijo al inicio de este capítulo, la Carta Democrática Interamericana fue una iniciativa del Perú basada en su experiencia política del año 2000, la cual, por diversos factores estudiados en esta investigación, tuvo un desenlace pacífico y democrático. Está por verse si este tipo de desenlace puede replicarse en otros casos de afectación del régimen democrático en los países de la región como consecuencia de la aplicación del mencionado instrumento.

CONCLUSIONES

La Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000 fue una experiencia única en el país y en la región, por lo que no podríamos afirmar que las mesas de diálogo creadas en los gobiernos democráticos de Alejandro Toledo y Alan García hayan sido un reflejo del espacio promovido hace nueve años por el organismo hemisférico. Por el contrario, dichos espacios, lejos de fomentar la institucionalidad, la han debilitado.

La Mesa de Diálogo es el producto de un contexto político nacional y regional que se inicia con el cuestionamiento de las elecciones generales del 9 de abril del 2000 y de la segunda vuelta presidencial del 28 de mayo de ese año, a través del informe emitido por la Misión de Observación Electoral de la OEA (MOE-OEA). Dicho informe generó dos consecuencias: 1) Unir a los grupos de oposición y de parte de la sociedad civil en una lucha nacional y regional contra el régimen fujimorista, tomando como arma las conclusiones del referido informe, y 2) introducir la discusión sobre las elecciones peruanas en la OEA.

A nivel de los países del organismo hemisférico, si bien primó la aplicación del principio de no intervención al no haber desconocido el triunfo electoral de Alberto Fujimori, se acogieron las conclusiones del informe de la MOE-OEA, reconociendo la existencia de irregularidades en las elecciones, aunque no al nivel de un fraude. Los países americanos consideraron que esta situación se enmarcaba en la debilidad de la *accountability* horizontal en el Perú, por lo que aceptaron adoptar alguna medida para fortalecer las instituciones democráticas del país. Fue aquí donde la diplomacia canadiense, en un momento en el cual ese país desarrollaba una política exterior de cara a América y de apoyo a los procesos de promoción de la democracia y los derechos humanos en el mundo, plantea un mecanismo

novedoso aunque incierto respecto de su eficacia: el envío de una Misión de Alto Nivel al Perú para contribuir al fortalecimiento de la democracia, compuesta por el canciller canadiense Lloyd Axworthy y el Secretario General de la OEA César Gaviria.

La referida Misión estableció un plan de acción, una agenda democratizadora de 29 puntos, construida con los insumos proporcionados por los grupos de oposición y las entidades de la sociedad civil que perseguían la democratización del país. En la medida en que, para la elaboración de dicha agenda no se recabó el parecer del gobierno, podemos afirmar que la Misión de Alto Nivel fue una caja de resonancia de la plataforma política de la oposición y de la comunidad de derechos humanos. Y concretamente, fue la parte canadiense de la Misión la que, a través de acciones y declaraciones, apostó expresamente por apoyar dicha plataforma en pro de la democratización de las instituciones políticas peruanas.

La difusión del video Kuori-Montesinos el 14 de septiembre del 2000 y la posterior decisión del presidente Fujimori de recortar a un año el mandato presidencial y parlamentario el 16 de septiembre de ese año, son acontecimientos que produjeron dos periodos de desarrollo de la Mesa de Diálogo. Entre el inicio de las deliberaciones el 21 de agosto y el 16 de septiembre, la Mesa fue el espacio de discusión de la agenda democratizadora planteada por la Misión de Alto Nivel; en este periodo, si bien la oposición logró que se privilegie la discusión de algunos puntos de la agenda, no se consiguió ningún acuerdo concreto. Posteriormente, entre el 16 de septiembre y el 29 de noviembre, la Mesa de Diálogo fue, en ese orden, el espacio de impulso de la transición política y de la agenda democratizadora. Esta segunda etapa, a su vez, podría subdividirse en dos momentos a partir de los acontecimientos del 23 de octubre del 2000,

especialmente el retorno de Montesinos de Panamá y el condicionamiento de la transición a la aprobación de una amnistía.

Así, entre el 16 de septiembre y el 23 de octubre se produce el primer momento de este segundo periodo. En ese lapso de tiempo sólo se pudo aprobar en el Congreso de la República, por recomendación de la Mesa de Diálogo acordada por consenso, la ley de desactivación del SIN, la aprobación en primera votación de las reformas constitucionales de prohibición de la reelección inmediata y de recorte del mandato presidencial y parlamentario, y las nuevas fechas de las legislaturas ordinarias para allanar el camino a las referidas reformas constitucionales; y a nivel del Poder Ejecutivo se aprobó el nombramiento del representante de la sociedad civil en la comisión desactivadora del SIN, a partir de la sugerencia efectuada por la Mesa de Diálogo. Es decir, se aprobaron únicamente las medidas inmediatas anunciadas por el presidente Fujimori en su mensaje del 16 de septiembre, pero no se avanzaba en el cumplimiento de la agenda democratizadora.

Los acontecimientos del 23 de octubre marcaron un segundo momento en el mencionado segundo periodo, que se prolongó hasta el fin de la Mesa de Diálogo. Dichos hechos aceleraron situaciones que se gestaron con anterioridad, de la siguiente manera: 1) La legitimidad interna y externa del régimen fujimorista se fue en picada, 2) se acentuó el apoyo a la Mesa de Diálogo de las más importantes democracias regionales y mundiales, 3) la oposición cerró filas contra el chantaje del gobierno, y 4) se reveló claramente la división del oficialismo parlamentario. Ello llevó, a su vez, a que en la Mesa de Diálogo se traten con fluidez varios puntos de la agenda democratizadora que eran claves en el desmantelamiento de la legalidad fujimorista que permitió el debilitamiento de la *accountability* horizontal.

La Mesa de Diálogo pierde importancia tan pronto concluye la transición política, es decir, con el ingreso del Gobierno de Transición dirigido por elementos de la oposición, el cual se encargó de completar el cumplimiento de los puntos pendientes de la agenda democratizadora.

El proceso político del año 2000, dentro del cual se inscribe la Mesa de Diálogo de la OEA, será una experiencia inspiradora para que el Gobierno de Transición plantee a los países de la OEA la aprobación de un instrumento regional que contribuya a que no se permitan situaciones de afectación a la democracia similares al caso peruano. Esta propuesta recibió una entusiasta acogida por parte de la gran mayoría de los países miembros del organismo hemisférico y, bajo el espíritu de cooperación multilateral a favor de la democracia y los derechos humanos que primaba en esa época, se aprobó la Carta Democrática Interamericana el 11 de septiembre del 2001.

Sin embargo, de la presente investigación no podríamos concluir que los pasos dados en la transición peruana del año 2000 constituyen un mecanismo que podría aplicarse mecánicamente y exitosamente a otros países en los que las instituciones democráticas, especialmente la *accountability* horizontal, penden de un hilo. Por el contrario, postulamos que la coyuntura política peruana de ese año tuvo características singulares y difícilmente repetibles que la hicieron un caso único.

En efecto, la Mesa de Diálogo fue un mecanismo útil a la transición y a la democratización del país en esa época por la existencia de cuatro factores que se manifestaron conjuntamente en un momento determinado de este proceso político, de tal modo que su relevancia no fue motivada únicamente por la intervención de la OEA, por la difusión del video Kuori-Montesinos o por un supuesto despertar cívico

de la oposición y de la sociedad civil peruana. Si uno de esos factores no se hubiera presentado, la Mesa de Diálogo habría sido otro ejemplo más de la ineficacia del organismo hemisférico.

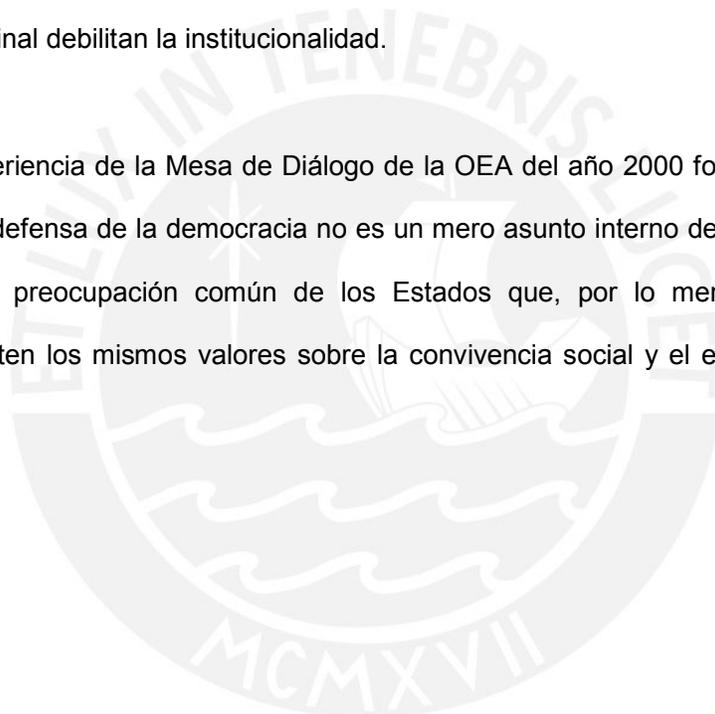
En la medida que cada crisis democrática puede tener una naturaleza particular, consideramos que, a nivel internacional, los mecanismos de defensa de la democracia deben tener la suficiente flexibilidad y amplitud como para permitir la posibilidad de evaluar diversas alternativas de solución de acuerdo a la coyuntura política que se enfrenta, y siempre y cuando esas alternativas permitan conseguir el objetivo de restablecer las instituciones democráticas en un país.

De otro lado, la experiencia peruana nos muestra la importancia de articular la defensa de la democracia dentro y fuera de las fronteras, en el entendido que la actuación internacional no se agota en un conjunto de advertencias hacia el gobierno que ataca las instituciones democráticas, sino que también debe ampliarse al apoyo de los grupos internos que realizan acciones para cesar estas afectaciones. Ciertamente que este apoyo parte de una premisa: que el organismo internacional y los referidos grupos tengan una agenda democrática común para el país, como sucedió en el caso de la agenda democratizadora de 29 puntos, la cual expresaba los deseos de la OEA pero también los de la oposición y parte de la sociedad civil del Perú.

Finalmente, como se indicó en la introducción, el uso del modelo de la mesa de diálogo para solucionar conflictos internos entre el gobierno y grupos de la población no ha sido eficiente. Ello debido a que, a diferencia del proceso político del año 2000, el conflicto no está relacionado con la afectación de instituciones democráticas sino con el inadecuado ejercicio de la función pública que afecta a

una parte de la población o con la renuencia de un grupo social a aceptar las decisiones del Estado sobre un determinado tema en el que están involucrados. Es decir, en estos casos la institucionalidad estatal ha sido insuficiente para acabar con el conflicto, por lo que se utilizan otros mecanismos para lograr su solución. Así, a diferencia de la Mesa de Diálogo del año 2000, donde se pretendía conseguir el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en las mesas de diálogo para conflictos internos se deja a un lado la institucionalidad estatal -por ineficiente- para lograr una reconexión entre la sociedad y el Estado mediante vías “paraestatales” que al final debilitan la institucionalidad.

La experiencia de la Mesa de Diálogo de la OEA del año 2000 fortalece la idea de que la defensa de la democracia no es un mero asunto interno de un país sino que es una preocupación común de los Estados que, por lo menos formalmente, comparten los mismos valores sobre la convivencia social y el ejercicio del poder político.



ANEXO 1

CRONOLOGÍA DE HECHOS POLÍTICOS RELEVANTES¹¹⁹Abril

Fecha	Evento
Domingo 9	Elecciones presidenciales y parlamentarias.
Sábado 29	La ONPE entrega al JNE los resultados oficiales de las elecciones generales. De acuerdo a los mismos, deberá convocarse a una segunda vuelta presidencial.

Mayo

Fecha	Evento
Domingo 28	Segunda vuelta de las elecciones presidenciales. No participa la MOE-OEA.
Miércoles 31	La MOE-OEA presenta al Secretario General de la OEA un informe preliminar sobre la observación electoral.
Miércoles 31	Sesión del Consejo Permanente de la OEA. Se recibe y discute el informe preliminar de la MOE-OEA y se desestima aplicación de la Resolución 1080; no obstante, se acuerda someter el caso de las elecciones peruanas a la Asamblea General de la OEA que se reunirá ordinariamente del 4 al 6 de junio en Windsor, Canadá.

Junio

Fecha	Evento
Viernes 2	Se proclaman a los 120 congresistas elegidos el 9 de abril. La alianza Perú 2000 obtuvo 52 escaños, es decir, no pudo conseguir la mayoría de 61 escaños.
Lunes 5	La Asamblea General de la OEA emite la Resolución 1753 que crea la Misión de Alto Nivel Axworthy-Gaviria.
Jueves 22	A esta fecha, se han incorporado a Perú 2000 cinco congresistas de la oposición, aumentando sus integrantes de 52 a 57.
Martes 27 – Viernes 30	Misión Axworthy-Gaviria viaja al Perú y propone una agenda democratizadora de 29 puntos; el oficialismo y la oposición aceptan dialogar sobre la referida agenda.

Julio

Fecha	Evento
Martes 11	La Misión Axworthy-Gaviria nombra al embajador Eduardo Latorre como Secretario de la Misión.
Martes 25	A esta fecha, 11 congresistas de la oposición se pasaron a las filas de Perú 2000. Perú 2000 pasa de tener 52 a 63 congresistas para la votación de la Mesa Directiva del Congreso de la República, es decir, cuenta con mayoría.
Martes 25	La lista del oficialismo gana las elecciones de la Mesa Directiva del Congreso de la República con 70 votos a favor, 7 más de los esperados.
Viernes 28	Alberto Fujimori jura el cargo de Presidente de la República (tercer periodo presidencial).

¹¹⁹ Esta cronología ha sido elaborada con información publicada en el diario El Comercio entre los meses de abril y noviembre del 2000, y con información de la página electrónica de la OEA (www.oas.org).

Agosto

Fecha	Evento
Lunes 21	Primera sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA.
Lunes 21	El Presidente Fujimori realiza conferencia de prensa con Vladimiro Montesinos en la que informan de la detención de seis personas por estar vinculadas a una organización que vendía armas a la guerrilla colombiana, falsificando documentos para hacerse pasar por representantes de las Fuerzas Armadas del Perú ante el gobierno de Jordania.

Septiembre

Fecha	Evento
Jueves 14	Difusión del video Kuori-Montesinos.
Sábado 16	Alberto Fujimori anuncia la reducción a un año del mandato presidencial y parlamentario.
Sábado 23	El Secretario General de la OEA y los EE.UU. solicitan asilo a Panamá a favor de Vladimiro Montesinos, quien huye del país en un jet privado.

Octubre

Fecha	Evento
Jueves 12	Se rechaza moción de censura de la Mesa Directiva del Congreso de la República, presentada por la oposición, por 60 votos en contra, 56 a favor y 2 abstenciones.
Lunes 23	Vladimiro Montesinos llega al Perú procedente de Panamá
Lunes 23	El oficialismo presenta a la Mesa de Diálogo de la OEA una propuesta de acuerdo político con la oposición que incluye, entre otros aspectos, la amnistía por actos vinculados a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.
Lunes 23	Francisco Tudela renuncia a la Primera Vicepresidencia de la República por condicionarse las elecciones generales del 2001 a la aprobación de la amnistía.
Sábado 28	A esta fecha, doce congresistas renuncian a Perú 2000, con lo cual el oficialismo se queda sin mayoría.

Noviembre

Fecha	Evento
Viernes 3	Gobierno suizo confirma que ha comunicado a las autoridades peruanas la existencia de tres cuentas bancarias con 48 millones de dólares a nombre de Vladimiro Montesinos, las cuales fueron bloqueadas a comienzos del mes de octubre.
Lunes 13	La Presidenta del Congreso de la República, Martha Hildebrandt, fue censurada por 64 votos a favor y 51 en contra.
Lunes 13	Alberto Fujimori viaja a Brunei a una reunión de la APEC.
Jueves 16	Valentín Paniagua es elegido Presidente del Congreso de la República con 64 votos, frente a 51 votos del candidato oficialista Ricardo Marcenaro.
Domingo 19	Alberto Fujimori renuncia a la Presidencia de la República vía fax desde Japón.
Martes 21	El Congreso de la República declara la vacancia del cargo de Presidente de la República que ejercía Alberto Fujimori, por incapacidad moral, con 64 votos a favor.
Miércoles 22	Luego de que el Congreso de la República acepta las renuncias del primer y segundo vicepresidentes, Valentín Paniagua asume las funciones de Presidente de la República.

Jueves 23	A esta fecha, nueve congresistas más renuncian a Perú 2000 (adicionales a los doce que habían renunciado al 28 de octubre).
Miércoles 29	Última sesión de la Mesa de Diálogo de la OEA.



ANEXO 2

PARTICIPANTES EN LA MESA DE DIÁLOGO DE LA OEA¹²⁰**Oficialismo**

Comisión Presidencial para el Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas:

Alberto Bustamante	Ministro de Justicia
Fernando de Trazegnies	Ministro de Relaciones Exteriores
Edgardo Mosqueira	Ministro de Trabajo
María Méndez	Secretaria Ejecutiva de la Comisión Presidencial (reemplazada por Jaime Delgado a partir del 19 de octubre del 2000)

Representantes de los grupos políticos fujimoristas en el Parlamento:

Grupo Político	Representantes
Cambio 90	Samuel Matsuda (hasta la 4° sesión) Luz Salgado (desde la 1° sesión extraordinaria)
Nueva Mayoría	Rafael Urrelo (hasta la 4° sesión) Martha Chávez (desde la 1° sesión extraordinaria)
Vamos Vecino	Beatriz Alva (hasta la 14° sesión) Absalón Vásquez (desde la 1° sesión extraordinaria hasta la 14° sesión)

Oposición

Grupo Político	Representantes
Perú Posible	Luis Solari Diego García Sayán
Somos Perú	Aurelio Loret de Mola
Frente Independiente Moralizador	Fernando Olivera
Partido Aprista Peruano	Jorge del Castillo
Acción Popular	Valentín Paniagua
Unión por el Perú	Henry Pease
Solidaridad Nacional	Rodión Caveró
Avancemos	Rafael Rey José Barba

Sociedad Civil

CONFIEP	Roque Benavides Julio Favre
CGTP	José Luis Risco
Coordinadora Nacional de Derechos Humanos	Sofía Macher
Consejo por la Paz	Francisco Diez Canseco

Invitados especiales

Defensoría del Pueblo	Jorge Santistevan Walter Albán
Conferencia Episcopal Peruana	Luis Bambarén

¹²⁰ Esta relación ha sido elaborada con información de El Comercio y de las actas de las sesiones (OEA: 2000k). No se consignan a las personas que reemplazaron en algunas sesiones a los referidos miembros, salvo los casos de D. García Sayán, J. Barba, J. Favre y W. Albán, quienes participaron en varias sesiones e incluso formaron parte de comisiones.

ANEXO 3

RELACIÓN DE SESIONES Y DE ACUERDOS MÁS IMPORTANTES ALCANZADOS EN LA MESA DE DIÁLOGO DE LA OEA¹²¹
Primera Sesión: 21 de agosto del 2000

Ratificar la agenda democratizadora de 29 puntos, pudiendo incorporarse puntos adicionales por acuerdo de las partes.

Segunda Sesión: 23 de agosto del 2000

Alcance de los mandatos: *“Los representantes de los partidos políticos participamos en la Mesa de Diálogo con mandato amplio, el que incluye la facultad de arribar a acuerdos políticos por consenso; para llegar a lo cual se podrán realizar las coordinaciones correspondientes en el interior de nuestras respectivas organizaciones políticas, y que una vez suscritos los acuerdos, éstos implican el compromiso político de nuestras respectivas bancadas parlamentarias”.*

Tercera Sesión: 29 de agosto del 2000

No hubo acuerdos importantes.

Cuarta Sesión: 4 de septiembre del 2000

- Conformación de 4 comisiones para tratar los siguientes puntos de la agenda democratizadora en un plazo de 15 días (que vencía el 19 de septiembre):

Comisión 1: Estudiar la posibilidad de retornar a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1 punto de la agenda).

Gobierno	:	Alberto Bustamante y Edgardo Mosqueira
Oposición	:	Jorge del Castillo y Fernando Olivera
Sociedad Civil	:	Sofía Macher

Comisión 2: 1) Solución, a satisfacción de las partes, a los problemas de dos canales de televisión (canales 2 y 13), y 2) solución satisfactoria del caso Baruch Ivcher (2 puntos de la agenda).

Gobierno	:	Alberto Bustamante y Fernando de Trazegnies
Oposición	:	Aurelio Loret de Mola y Rodión Cavero
Sociedad Civil	:	Francisco Diez Canseco

Comisión 3: 1) Puesta en marcha de mecanismos necesarios y transparentes para ejercer un control civil apropiado de las actividades de los organismos de inteligencia y de las Fuerzas Armadas; 2) reforma del Reglamento del Congreso para que se pueda crear una Comisión que se encargue exclusivamente del control de los cuerpos de inteligencia. Los miembros de esta Comisión estarán sujetos a una regulación especial para mantener el debido secreto, y 3) adecuación de la ley que regula los servicios de inteligencia para poner fin a la participación en actividades que no se relacionen con la seguridad nacional (3 puntos de la agenda).

Gobierno	:	María Méndez y Beatriz Alva
Oposición	:	José Barba y Luis Solari
Sociedad Civil	:	José Luis Risco

¹²¹ Este anexo ha sido elaborado a partir de las copias de las actas que se encuentran en el archivo de la Defensoría del Pueblo (OEA, 2000k) y de las noticias publicadas en el diario El Comercio. Una relación de las sesiones puede encontrarse en Paredes 2003:142. De esta fuente también obtuvimos el acta de la décimo quinta sesión.

Comisión 4: Restablecimiento del Tribunal Constitucional mediante la restitución de los tres magistrados destituidos por el Congreso o selección de nuevos jueces para el Tribunal Constitucional con base en un consenso en el Congreso entre todos los partidos representados (1 punto de agenda).

Gobierno : Samuel Matsuda y Rafael Urrelo¹²²
 Oposición : Valentín Paniagua y Henry Pease
 Sociedad Civil : Roque Benavides

- Resolución de los siguientes temas de la agenda democratizadora a más tardar el 15 de diciembre del 2000 (9 puntos de la agenda):
 - Disolución de las comisiones ejecutivas creadas con el fin de reformar el Poder Judicial, según la Ley N.º 27009, y restauración de las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público.
 - Garantizar la independencia de los medios, especialmente los electrónicos, y permitir el acceso irrestricto a los mismos.
 - Garantizar el acceso a los medios a todos los partidos políticos.
 - Legislación que permita el acceso a la información.
 - Manejo de la publicidad estatal conforme a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.
 - Asegurar un acceso libre a todos los actores políticos a los medios de comunicación, especialmente los medios electrónicos.
 - Establecimiento de un programa de lucha contra la corrupción.
 - Estudiar medidas para iniciar un proceso de reforma de las Fuerzas Armadas, para asegurar que los ascensos, retiros o cargos de trascendencia obedezcan a criterios profesionales y transparentes debidamente establecidos.
 - Resolución del problema de provisionalidad de los jueces. Restauración de la independencia completa del Consejo Nacional de la Magistratura, y darle total independencia para la selección de jueces y fiscales.
- Resolución de los siguientes temas de la agenda democratizadora a más tardar el 30 de marzo del 2001 (9 puntos de la agenda):
 - Reestructuración del sistema electoral de tal forma que el Jurado Nacional de Elecciones y los otros entes electorales (ONPE y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil) sean fusionados en una sola entidad electoral.
 - Asegurar la capacidad de fiscalización de este nuevo órgano electoral para investigar irregularidades y aplicar sanciones.
 - Las decisiones de este nuevo organismo electoral deben ser tomadas con base en una mayoría razonable para que este nuevo organismo pueda decidir sobre la denegatoria de inscripciones, impugnaciones y tachas.
 - Los miembros del nuevo organismo electoral deben ser nombrados mediante un proceso que le de confianza a todos los actores políticos.
 - Establecimiento de un distrito electoral múltiple.
 - Fortalecimiento de la función fiscalizadora del Congreso de la República sobre los actos de la administración.
 - Ampliación de la labor fiscalizadora del Congreso con respecto a la Contraloría General de la República.
 - Ampliación de la participación de autoridades civiles en el Consejo de Defensa Nacional.
 - Reforma del sistema de Justicia Militar.
- Retirar de la agenda los puntos siguientes: 1) Establecimiento de una comisión nacional independiente que vele por el cumplimiento de los derechos humanos y complemente las funciones del Defensor del Pueblo, y 2) establecimiento de un Plan Nacional para la

¹²² Ambos fueron posteriormente reemplazados por Martha Chávez y Beatriz Alva.

protección de los derechos humanos, con la asesoría del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2 puntos de la agenda).

- Tratar en la próxima sesión el tema de la invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que realice una visita *in loco* (1 punto de la agenda).¹²³

Primera Sesión Extraordinaria: 22 de septiembre del 2000

Los representantes del Poder Ejecutivo se comprometen a gestionar, a más tardar el 25 de septiembre, la emisión de la resolución que jerárquicamente corresponda, que acredite públicamente que Vladimiro Montesinos Torres ya no ejerce función, labor o responsabilidad de naturaleza alguna en el Estado.

Segunda Sesión Extraordinaria: 25 y 26 de septiembre

Reunión del día 25: Se tomó conocimiento de la resolución suprema relativa a la aceptación de la renuncia de Vladimiro Montesinos a su cargo, expresándosele el agradecimiento del gobierno por sus servicios prestados a la Nación. La oposición exigió al gobierno una rectificación de la mencionada resolución suprema.

Reunión del día 26: Se tomó conocimiento de la rectificación efectuada por el Poder Ejecutivo y se acordó recomendar al Congreso de la República la aprobación del proyecto de ley del Poder Ejecutivo que propone la desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional. Respecto de este proyecto de ley, la Mesa de Diálogo de la OEA sugirió lo siguiente:

- Incorporar a un representante de la sociedad civil en la comisión de desactivación, el cual será elegido por consenso en este espacio de diálogo.
- La comisión de desactivación rendirá cuenta de sus actividades y decisiones a una comisión especial del Congreso de la República, cuyos integrantes también serán designados en la Mesa de Diálogo de la OEA.
- Cesar en sus funciones a los órganos de línea y órganos operativos del SIN y no sólo a los miembros de los niveles de alta dirección, de los órganos de asesoría y control.

El mencionado proyecto de ley del Poder Ejecutivo, con las sugerencias de la Mesa de Diálogo de la OEA, fue aprobado por el pleno del Congreso de la República el 28 de septiembre del 2000 por 101 votos a favor, 1 en contra y ninguna abstención, como la Ley N.º 27351.

Tercera Sesión Extraordinaria: 27 y 28 de septiembre

Reunión del día 27: Temas a debatir quedaron de lado por la presencia del congresista Miguel Mendoza del Solar, quien denunció que fue presionado para renunciar a la bancada de Perú 2000 y formar, con otros renunciantes, un nuevo grupo parlamentario que esté a las órdenes de Vladimiro Montesinos, a fin de fomentar el caos en el Congreso y propiciar con ello un golpe de Estado.

Reunión del día 28: Se acordó lo siguiente:

- Aprobación de la reforma constitucional del artículo 112º de la Constitución, en el sentido de que el mandato presidencial es de cinco años y no hay reelección inmediata.
- Aprobación de la reforma constitucional de conclusión del mandato presidencial y parlamentario en julio del 2001.
- Las mencionadas reformas constitucionales deberán ratificarse antes del 31 de octubre del 2000.

¹²³ Cabe precisar que el punto 1 de la agenda democratizadora, relativo a asegurar la independencia del Poder Judicial, no fue ubicado en el cronograma de trabajo probado en esta sesión, tal vez porque era reiterativo respecto del resto de puntos de la agenda referidos a la reforma de la administración de justicia. En tal sentido, en total, la Mesa de Diálogo de la OEA dejó de lado en el mencionado cronograma de trabajo el tratamiento de 4 puntos de la agenda democratizadora, quedando 25 puntos.

- Aprobación de reforma del Reglamento del Congreso de la República, estableciendo que, para el periodo anual de sesiones 2000-2001, la primera legislatura concluye el 15 de octubre del 2000 y la segunda legislatura se inicia el 16 de octubre y finaliza el 15 de diciembre del 2000.
- Aprobación de discusión de propuestas normativas relativas a la desactivación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, la derogatoria de la ley de homologación de magistrados titulares y provisionales, y la devolución de atribuciones al Consejo Nacional de la Magistratura
- Nombramiento de comisión que examine las normas electorales indispensables para garantizar elecciones limpias y transparentes (“comisión electoral”), conformada por Martha Chávez y Luz Salgado (oficialismo), Jorge del Castillo y Valentín Paniagua (oposición), Francisco Diez Canseco (sociedad civil) y Patricia Fortier (facilitadora de la OEA). La comisión deberá entregar sus conclusiones el 15 de octubre del 2000.
- Comisión del caso Ivcher y los canales 2 y 13 deberá lograr acuerdos a más tardar el 15 de octubre del 2000.

Quinta Sesión: 3 de octubre del 2000

- Ratificación del acuerdo de la segunda sesión del 23 de agosto del 2000, relativo al alcance de los mandatos. Se acordó adicionalmente que todo proyecto cuyo texto haya sido objeto de consenso en la Mesa de Diálogo de la OEA se elevará al Consejo Directivo del Congreso para que lo someta a consideración del pleno para su aprobación, previa dispensa del trámite de comisión.
- Aprobación del texto del proyecto de ley de las siguientes reformas constitucionales: a) Modificación del artículo 112° de la Constitución prohibiendo la reelección inmediata del Presidente de la República y b) inclusión de dos disposiciones transitorias especiales relativas a la conclusión del mandato presidencial y parlamentario en julio del 2001, y a la reducción del plazo de renuncia de altos funcionarios públicos para postular en las elecciones parlamentarias del 2001 (artículo 91° de la Constitución), respectivamente.

El proyecto de ley de las mencionadas reformas constitucionales acordadas en la Mesa de Diálogo de la OEA, fue aprobado por el pleno del Congreso de la República el 5 de octubre del 2000 en primera votación.

- Aprobación del texto del proyecto de reforma del Reglamento del Congreso de la República, estableciendo que, para el periodo anual de sesiones 2000-2001, la primera legislatura concluye el 15 de octubre del 2000 y la segunda legislatura se inicia el 16 de octubre y finaliza el 15 de diciembre del 2000.

A través de la Resolución Legislativa del Congreso N.º 003-2000-CR del 5 de octubre del 2000, publicada el 6 de octubre, se aprobó la referida propuesta como la Segunda Disposición Transitoria del Reglamento del Congreso de la República. Posteriormente, mediante la Resolución Legislativa del Congreso N.º 004-2000-CR del 13 de octubre del 2000, publicada el 14 de octubre, se modifica dicha norma, estableciéndose que la primera legislatura concluye el 31 de octubre y la segunda legislatura se inicia el 1 de noviembre y finaliza el 15 de diciembre.

- Distribución de propuestas normativas, elaboradas por la oposición, referidas a la desactivación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, la derogatoria de la ley de homologación de magistrados titulares y provisionales, y la devolución de atribuciones al Consejo Nacional de la Magistratura. Se acordó llevar los proyectos a consulta de las partes.

Sexta Sesión: 5, 6 y 10 de octubre

Reunión del día 5: Se acordó que no habrá temas previos en las reuniones. Una vez aceptado el temario y, en caso se planteen cuestiones previas, éstas se podrán tratar únicamente cuando se llegue al tema: “Otros asuntos”.

Reunión del día 6: Se crea comisión para proponer a un candidato de consenso para representar a la sociedad civil en la comisión de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional, así como el número y nombre de los integrantes de la comisión especial del Congreso a la que se rendirá cuentas de la labor de aquella. La comisión fue conformada por Aurelio Loret de Mola (oposición), Beatriz Alva (oficialismo) y Julio Favre (sociedad civil).

Reunión del día 10: Se aprobó proyecto de ley de derogatoria de la ley de homologación de magistrados titulares y provisionales.

El referido proyecto de ley fue aprobado por el pleno del Congreso de la República el 26 de octubre del 2000, por 107 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones, como la Ley N.º 27362.

Séptima Sesión: 20 de octubre del 2000¹²⁴

- Se amplía en 15 días el plazo del proceso de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional.

El proyecto de ley que amplía el plazo del proceso de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional fue aprobado el 27 de octubre del 2000 a través de la Ley N.º 27361. El plazo de ampliación señalado en esta ley fue de 30 días naturales adicionales.

- Se propone a Marcial Rubio como representante de la sociedad civil en la comisión de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional.

La Resolución Suprema N.º 466-2000-PCM del 20 de octubre del 2000, publicada el 21 de octubre, designa a Marcial Rubio como representante de la sociedad civil en la comisión de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional.

- Oficialismo plantea una ley de reconciliación a favor de militares y policías.

Cuarta Sesión Extraordinaria: 25 de octubre del 2000

- Se acuerda que la segunda votación en el Congreso de la República del proyecto de ley de reforma constitucional relativo a la no reelección inmediata del Presidente de la República y a la reducción del mandato presidencial y parlamentario, se llevará a cabo el 2 de noviembre del 2000.

El proyecto de ley de las mencionadas reformas constitucionales fue aprobado por el pleno del Congreso de la República el 2 de noviembre del 2000 en segunda votación, por 109 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones, como la Ley N.º 27365.

- Se acuerda convocar a elecciones generales el 8 de abril del 2001, a más tardar el 8 de noviembre del 2000.¹²⁵

A través del Decreto Supremo N.º 028-2000-PCM del 9 de noviembre del 2000, publicado el 10 de noviembre, se convoca a elecciones generales el domingo 8 de abril del 2001.

¹²⁴ El 13 de octubre del 2000 hubo un intento fallido de llevar adelante la séptima sesión. En esa ocasión, el embajador Latorre suspendió el diálogo por el anuncio del oficialismo de ampliar el plazo de la primera legislatura, en contra de lo acordado en la Mesa de Diálogo de la OEA que fijó su conclusión para el 15 de octubre del 2000, y porque la oposición planteó una cuestión previa para tratar este tema antes de discutir los asuntos de la agenda. Asimismo, hubo una segunda convocatoria de la séptima reunión para el 18 de octubre del 2000 que también se frustró por falta de coordinación adecuada y oportuna.

¹²⁵ Por error se consignó en el acta la fecha del 8 de noviembre del 2000. En la undécima sesión del 3 de noviembre del 2000 se corrige este error, precisándose que las elecciones generales deberán convocarse a más tardar el 10 de noviembre del 2000.

- Se acuerda incorporar el tema de la reconciliación nacional en la agenda de la Mesa de Diálogo de la OEA.

Octava Sesión: 27 de octubre del 2000

- Se aprueban criterios orientadores para la elaboración del proyecto de ley de devolución de atribuciones al Consejo Nacional de la Magistratura y convocatoria a concurso nacional para cubrir plazas vacantes de magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público.

El mencionado proyecto de ley fue aprobado por el pleno del Congreso de la República el 3 de noviembre del 2000, como la Ley N.º 27368, por 91 votos a favor, 1 en contra y 10 abstenciones.

- Establecimiento de comisión sobre el proyecto de ley de desactivación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, conformada por Martha Chávez (oficialismo), Valentín Paniagua (oposición), Milagros Maraví (asesora del oficialismo), Javier Ciurlizza (asesor de la oposición) y César Fernández (asesor de la sociedad civil).
- Se aprobó el informe de la comisión que analizó los casos Ivcher y canales 2 y 13, establecida en la cuarta sesión del 4 de septiembre, producto del cual se adoptaron los siguientes acuerdos:
 - Resolver la situación de la nacionalidad del señor Baruch Ivcher recomendando al Poder Ejecutivo la expedición de una resolución suprema y una resolución ministerial, cuyos textos, que han sido objeto de consenso, obran en poder del Secretario Permanente, quedando pendiente de solución el problema relativo al control del Canal 2.

A través de la Resolución Ministerial N.º 1432-2000-IN del 7 de noviembre del 2000, publicada el 8 de noviembre, se declaró nula y sin efecto legal alguno la Resolución Directoral N.º 117-97-IN-050100000000 que privó de la nacionalidad peruana a Baruch Ivcher. Asimismo, mediante la Resolución Suprema N.º 254-2000-JUS del 15 de noviembre del 2000, publicada el 16 de noviembre, se aceptaron las recomendaciones del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Caso Ivcher (Informe 94-98 del 9 de diciembre de 1998).

- Recomendar al Poder Ejecutivo la solución del problema del control del Canal 13 adoptando las medidas que el informe contiene.
- Mantener la comisión para continuar los esfuerzos destinados a la solución de los temas pendientes en su agenda.
- Establecimiento de comisión relativa al tema de la reconciliación nacional, integrada por: Beatriz Alva, Martha Chávez y Milagros Maraví (oficialismo); Diego García Sayán, Aurelio Loret de Mola y Rodión Cavero (oposición), y Sofía Macher, Jorge Santistevan y Roger Rodríguez (sociedad civil).

Novena Sesión: 30 de octubre del 2000

Se aprueba proyecto de ley relativo a la desactivación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público y al establecimiento de los consejos transitorios del Poder Judicial y del Ministerio Público, elaborado por la comisión nombrada al efecto. Sin embargo, tres temas quedaron pendientes de consenso, los cuales serán tratados en la próxima sesión.

Décima Sesión: 31 de octubre del 2000

- Se dieron por superados los tres temas pendientes de consenso del proyecto de ley de desactivación de las comisiones ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público y

establecimiento de los consejos transitorios del Poder Judicial y del Ministerio Público. En consecuencia, el proyecto de ley aprobado se recomienda al Congreso de la República para su aprobación.

El mencionado proyecto de ley fue aprobado por el pleno del Congreso de la República el 3 de noviembre del 2000, como la Ley N.º 27367, por 100 votos a favor, ninguno en contra y 7 abstenciones.

- La comisión electoral presentó el proyecto de ley referente a las modificaciones a la Ley Orgánica de Elecciones¹²⁶ que regirán para elecciones generales del año 2001, aprobándose los primeros 6 artículos y quedando pendientes los demás para la próxima reunión.

Undécima Sesión: 3 y 4 de noviembre

- Se aprobaron más modificaciones a la Ley Orgánica de Elecciones que regirán para las elecciones generales del año 2001.
- Se precisa que hubo un error material en el acuerdo de la sesión del 25 de octubre del 2000, en el sentido de que la convocatoria a elecciones generales deberá realizarse a más tardar el 10 de noviembre del 2000.

Duodécima Sesión: 7 de noviembre del 2000

- Se aprobaron modificaciones finales a la Ley Orgánica de Elecciones que regirán para las elecciones generales del año 2001. No hubo consenso sobre el tipo de distrito electoral, descartándose así el punto de la agenda democratizadora que planteaba el distrito electoral múltiple.

Las modificaciones a la Ley Orgánica de Elecciones acordadas en la Mesa de Diálogo de la OEA fueron aprobadas por el pleno del Congreso de la República el 14 de noviembre del 2000 mediante la Ley N.º 27369, por 82 votos a favor, 17 en contra y 4 abstenciones.

- Se establece comisión para tratar el tema de los candidatos a miembros de los consejos transitorios del Poder Judicial y del Ministerio Público, conformada por Martha Chávez (oficialismo), Diego García Sayán (oposición) y Jorge Santistevan (Defensoría del Pueblo).

Décimo Tercera Sesión: 14 de noviembre del 2000

- Se aprobó la propuesta de la comisión conformada por Martha Chávez, Diego García Sayán y Jorge Santistevan, de recomendar a las siguientes personas para ser considerados como miembros del Consejo Transitorio del Poder Judicial: Carlos Montoya, Roger Rodríguez y Juan Vergara.

A través de la Resolución Suprema N.º 290-2000-JUS del 4 de diciembre del 2000, publicada el 5 de diciembre, se nombra a las referidas personas como miembros del Consejo Transitorio del Poder Judicial.

¹²⁶ Dentro de esta propuesta legislativa no se incorporó la modificación de las normas de la Ley Orgánica de Elecciones que, a su vez, fueron modificadas en 1999 a través de la Ley N.º 27163 (que habría sido expedida contra Alan García), según las cuales se prohibía postular a la presidencia o vicepresidencias de la República, al Congreso de la República o al Parlamento Andino, a los ex-altos funcionarios públicos que se encuentren comprendidos en procesos penales por delitos cometidos en agravio del Estado, con acusación fiscal o mandato de detención. Las modificaciones establecidas por la Ley N.º 27163 fueron dejadas sin efecto por la Ley.º 27376 del 1 de diciembre del 2000. Según lo señalado por Martha Chávez en el debate parlamentario de esta ley, de los ocho grupos políticos de oposición en la Mesa de Diálogo de la OEA, todos estaban de acuerdo con derogar la Ley N.º 27163 a excepción del FIM; asimismo, refirió que el oficialismo no expresó reparos para plantear dicha derogación (Congreso de la República, 2000).

- Con respecto a los 22 temas pendientes de consenso, se propuso organizar los trabajos de la siguiente manera:

Comisión de Libertad de Expresión:

- Solución, a satisfacción de las partes, a los problemas de los canales 2 y 13.
- Garantizar la independencia de los medios, especialmente los electrónicos, y permitir el acceso irrestricto a los mismos.
- Legislación que permita el acceso a la información.
- Manejo de la publicidad estatal conforme a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

Comisión Electoral:

- Reestructuración del sistema electoral de tal forma que el Jurado Nacional de Elecciones y los otros entes electorales (ONPE y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil) sean fusionados en una sola entidad electoral.
- Asegurar la capacidad de fiscalización de este nuevo órgano electoral para investigar irregularidades y aplicar sanciones.
- Las decisiones de este nuevo organismo electoral deben ser tomadas con base en una mayoría razonable para que este nuevo organismo pueda decidir sobre la denegatoria de inscripciones, impugnaciones y tachas.
- Los miembros del nuevo organismo electoral deben ser nombrados mediante un proceso que le de confianza a todos los actores políticos.

Comisión de asuntos de inteligencia:

- Puesta en marcha de mecanismos necesarios y transparentes para ejercer un control civil apropiado de las actividades de los organismos de inteligencia y de las Fuerzas Armadas.
- Reforma del Reglamento del Congreso para que se pueda crear una Comisión que se encargue exclusivamente del control de los cuerpos de inteligencia. Los miembros de esta Comisión estarán sujetos a una regulación especial para mantener el debido secreto.
- Adecuación de la ley que regula los servicios de inteligencia para poner fin a la participación en actividades que no se relacionen con la seguridad nacional.
- Estudiar medidas para iniciar un proceso de reforma de las Fuerzas Armadas, para asegurar que los ascensos, retiros o cargos de trascendencia obedezcan a criterios profesionales y transparentes debidamente establecidos.
- Ampliación de la participación de autoridades civiles en el Consejo de Defensa Nacional.

Comisión de Reconciliación Nacional: Recomendaciones para un proyecto de ley de reconciliación nacional.

Los temas pendientes relativos a asuntos judiciales, y a fiscalización y balance de poderes, serán tratados por sendas comisiones que se formarán posteriormente.

- Se tomó conocimiento de dos propuestas legislativas elaboradas por el procurador José Ugaz, relativas a la creación de una fiscalía superior especial para la represión del crimen organizado y a normas que permitan la colaboración eficaz de personas implicadas en delitos.

Décimo Cuarta Sesión: 15 de noviembre del 2000

Se acordó recomendar que se deje en suspenso el artículo 8° de la Ley Orgánica de la ONPE, en lo relativo a la elección del jefe de esta entidad. Al respecto, la Mesa de Diálogo de la OEA designará por consenso a una terna de candidatos a dicho cargo, a fin de proponerla al Congreso de la República, el que a su vez la presentará al Consejo Nacional de la Magistratura.

La referida propuesta legislativa fue aprobada por el pleno del Congreso de la República como la Ley N.º 27370 el 17 de noviembre del 2000, por 87 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

Décimo Quinta Sesión: 29 de noviembre del 2000

- Se dio a conocer la decisión de Beatriz Alva y Absalón Vásquez de no seguir participando en la Mesa de Diálogo de la OEA.
- Se acordó recomendar los siguientes nombres para ser considerados como miembros del Consejo Transitorio del Ministerio Público: Mercedes Vélez y Manuel Balarezo.

A través de la Resolución Suprema N.º 032-2001-JUS del 23 de enero del 2001 se nombra a Manuel Balarezo y Juan Portocarrero como miembros del Consejo Transitorio del Ministerio Público.

- Se acordó recomendar al Congreso de la República una terna de candidatos al cargo de Jefe de la ONPE, de manera reservada.

Mediante la Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N.º 045-2000-CNM del 4 de diciembre del 2000, publicada el 5 de diciembre, se nombra a Fernando Tuesta como Jefe de la ONPE.¹²⁷

- Se acordó propuesta de resolución legislativa que derogue la Resolución Legislativa N.º 27152, mediante la cual el Estado peruano renunció a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Este acuerdo ejecutó a través de la Resolución Legislativa N.º 27401 del 12 de enero del 2001.

- Se acordó proponer a Carlos Suárez en reemplazo de Marcial Rubio como representante de la sociedad civil en la comisión de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional.

A través de la Resolución Suprema N.º 556-2000-PCM del 5 de diciembre del 2001, publicada el 6 de diciembre, se designa a Carlos Suárez como representante de la sociedad civil en la comisión de desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional.

- Con respecto a las actividades futuras de la Mesa de Diálogo de la OEA, sus integrantes acordaron informar a la opinión pública que a partir de la fecha entrarán en un periodo de consultas y evaluación.

¹²⁷ Según el diario El Comercio, los candidatos presentados por la Mesa de Diálogo de la OEA fueron Fernando Tuesta, Alfonso Klauer y Bernardo Gálvez (*Cfr.* El Comercio, edición del jueves 30 de noviembre del 2000, p. a4). De otro lado, en el segundo considerando de la Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N.º 045-2000-CNM se refiere que los candidatos que le presentó el Congreso de la República fueron Fernando Tuesta, Alfonso Klauer y Jorge Alfaro.

ANEXO 4

PROPUESTA DE ACUERDO POLÍTICO ENTRE EL OFICIALISMO Y LA OPOSICIÓN¹²⁸

En el contexto de la Mesa de Diálogo, cuya facilitación ha asumido la OEA a través del embajador Eduardo Latorre, los representantes acreditados del gobierno y de los grupos de oposición, han arribado, con conocimiento de los facilitadores del diálogo, de los representantes de la sociedad civil y de los invitados especiales:

Primero: El gobierno y la oposición expresan su acuerdo de arribar a los consensos indispensables y coadyuvantes a que los ciudadanos elegidos en los próximos comicios generales, quienes asumirán sus funciones a más tardar el 28 de julio del 2001, inicien y ejerzan sus funciones en un clima de estabilidad, orden y gobernabilidad, asentado precisamente en los mencionados consensos y en la conocida voluntad de la mayoría de los peruanos. Ambas partes concuerdan en que el presente acuerdo político constituye la base instrumental que encarnan los referidos consensos a efectos de lograr los objetivos mencionados, que declaran expresamente compartir.

Segundo: El gobierno y la oposición concuerdan en que los consensos a que se refiere la cláusula anterior admiten una distinción entre “consensos fundamentales” y los “consensos complementarios”, ordenados de la manera siguiente:

1) Son “**consensos fundamentales**” los siguientes:

1.1 Los conducentes a asegurar que los próximos comicios generales gocen de la necesaria credibilidad nacional e internacional, para lo cual se requiere que tanto el JNE como la ONPE tengan una formación profesionalmente idónea y éticamente irreprochable. Ambas partes coinciden en que el consenso entre las partes respecto de la formación de ambas instituciones y de las modificaciones legislativas correspondientes constituye garantía suficiente e insustituible en el logro de los mencionados objetivos.

Ambas partes concuerdan, asimismo, en que, para efectos de garantizar aún más la credibilidad de los comicios venideros, resulta necesario efectuar las gestiones conducentes a que el Instituto Federal de Elecciones de México (IFE) y el Gobierno de Canadá presten su cooperación técnica y económica. Y concuerdan, también, en que las partes, en consuno, efectuarán las invitaciones y convocatorias correspondientes. Finalmente, concuerdan en que ninguna de las partes interpondrá obstáculo alguno a que cualquier institución de observación electoral debidamente registrada ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, sin requerir invitación o convocatoria previa, pueda ejercer libre y ampliamente sus labores.

Lo señalado en el párrafo precedente no incluye la realización de encuestas “a boca de urna” en la o las fechas en que los comicios se realicen. En tal sentido, ambas partes concuerdan en la necesidad de prohibirlas, incorporándose a tal efecto las modificaciones legales que correspondan en el ordenamiento vigente y, en particular, en la Ley Orgánica de Elecciones.

1.2 Los conducentes a poner en práctica una política nacional de reconciliación, que comprenda los siguientes aspectos:

a) El perfeccionamiento, actualización y ubicación a nivel constitucional de las leyes 26479 y 26492, efectuadas las modificaciones que ambas partes concuerden.

b) La extensión de los beneficios de las leyes a que se refiere el párrafo anterior a los casos de delitos cometidos en el contexto de la lucha emprendida contra el narcotráfico.

¹²⁸ Texto transcrito de El Comercio, edición del lunes 23 de octubre del 2000, p. a2.

c) La validación de los actos de gobierno y decisiones administrativas producidos en ocasión o como consecuencia de las decisiones adoptadas desde el 5 de abril de 1992 hasta la fecha de vigencia del instrumento jurídico correspondiente. Ello debe incluir la exención de responsabilidades civiles, penales o administrativas de los funcionarios públicos pasibles de imputaciones al respecto. Y debe excluir la comisión de delitos comunes o vinculados a la corrupción o, de cualquier otra manera, incluidos en las Secciones II, III y IV del Capítulo II del Título XVIII del Código Penal.

d) El establecimiento de un plan de indemnizaciones, como consecuencia de la responsabilidad objetiva del Estado, en los casos de internos indultados por la comisión ad hoc creada mediante Ley 26655 o mediante el Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia de conformidad con la Ley 27234, por falta de pruebas que acreditasen su responsabilidad. El referido plan de indemnizaciones debe comprender el resarcimiento mediante el beneficio de servicios sociales suministrados por el gobierno en los ámbitos de la vivienda, de la educación y de la salud, de conformidad con la legislación que, a tal efecto, ambas partes propongan en consenso antes del 28 de julio del 2001.

e) Asimismo, el establecimiento de un plan de indemnizaciones, como consecuencia de la responsabilidad objetiva del Estado, en los casos de desapariciones de individuos. A tal efecto, de conformidad con los criterios expuestos en el acápite anterior, ambas partes concuerdan en que las conclusiones del informe de la Defensoría del Pueblo sobre tal materia puede constituir la base para la adopción de las decisiones correspondientes, las que serán emitidas de conformidad con la legislación que, antes del 28 de julio del 2001, ambas partes concuerdan en aprobar en consenso.

f) El establecimiento de una comisión de la verdad, formada por tres personas designadas en consenso por ambas partes, que tenga a su cargo la tarea de investigar y describir los actos contrarios a los derechos humanos cometidos por las partes involucradas en la guerra antisubversiva, así como la de formular las recomendaciones conducentes a evitar que se repitan en el futuro.

Ambas partes concuerdan en que los informes o documentos a hacerse públicos que produzca la mencionada comisión pueden incluir la individualización de responsabilidades penales, civiles o administrativas, respecto de las cuales ambas partes adoptan el acuerdo de que sean incluidas en lo acordado en los párrafos a) y b) precedentes, respetándose, en cualquier caso, lo dispuesto en el párrafo siguiente.

Asimismo, ambas partes concuerdan en que los informes parciales y el informe final que emita la comisión a que se refiere el presente acápite, así como cualquier documento que pueda hacerse público, deban omitir referencias ad hominem a los responsables de los delitos que sean imputados. Sólo cabe referirse nominalmente a las identidades de las víctimas o de los testigos, salvo que tales referencias pudiesen generar riesgos a sus vidas o integridad física o moral.

1.3 Los conducentes a la ratificación, en segunda legislatura ordinaria, de las modificaciones constitucionales atinentes al acortamiento de los periodos de la Presidencia de la República y del mandato de los congresistas actualmente en funciones.

1.4 Los conducentes a que, en el curso de la primera legislatura ordinaria, es decir, antes del 31 de octubre del 2000, sean aprobadas las reformas constitucionales derivadas del presente acuerdo político y que, a más tardar el 2 de noviembre del mismo, en el curso de la segunda legislatura ordinaria, sean ratificadas todas las contenidas en el presente acuerdo político, en el orden establecido en el mismo, es decir, procediéndose en el tiempo de manera tal que la ratificación del acuerdo a que se refiere el acápite 1.1 precedente sea inmediatamente seguido por la ratificación del acuerdo a que se refiere el acápite 1.2 precedente y, en lo inmediato, por la ratificación del acuerdo a que se refiere el acápite 1.3 precedente.

Ambas partes acuerdan que, en caso de que no sea posible la aprobación de los acuerdos de conformidad con lo especificado en el párrafo anterior, promoverán y gestionarán la correspondiente modificación del Reglamento del Congreso, de manera que la primera legislatura ordinaria discurra hasta el 15 de noviembre del presente año y la segunda se desarrolle en el periodo comprendido entre el 16 de noviembre y el 15 de diciembre del mismo, en cuyo caso la referencia que se hace en el párrafo anterior al 2 de noviembre del presente año se entenderá referida al 18 de noviembre del mismo.

2) Son “**consensos complementarios**” aquellos que se obtengan por ambas partes respecto de temas no contemplados en el presente acuerdo político y que constituyan parte de la agenda aprobadas por las mismas a propuesta de la OEA.

Ambas partes acuerdan abordar los temas relativos a los consensos complementarios una vez que se haya efectuado, a satisfacción de las mismas, la implementación de los consensos fundamentales a que se refiere el primer acápite del presente acuerdo político.



FUENTES

DocumentosAsociación Civil Transparencia

2000 *Elecciones 2000. Balance y propuesta*. Lima: Asociación Civil Transparencia.

Congreso de la República

2000 Diario de los Debates, septiembre-noviembre del 2000.

2004 *En la sala de la corrupción. Videos y audios de Vladimiro Montesinos (1998-2000)*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 4 tomos.

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos

2001 *Informe Anual 2000*. Lima: Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

Defensoría del Pueblo

2000a *Institucionalidad democrática y ética: tareas pendientes. Tercer informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1999-2000*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2000b *Democracia y derechos humanos: una agenda pendiente*.

2000c *Elecciones 2000. Supervisión de la Defensoría del Pueblo*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2001 *Redibujando la institucionalidad democrática. Derechos, verdad y participación ciudadana. Cuarto informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2000-2001*. Lima: Defensoría del Pueblo.

Gobierno del Canadá

2001a Department of Foreign Affairs and International Trade. *Performance Report 2000-2001* (www.tbs-sct.gc.ca).

2001b The Professional Association of Foreign Service Officers (PAFSO). *Discurso de aceptación del Premio PAFSO 2001 otorgado al diplomático canadiense Douglas Challborn* (www.pafso.com).

Organización de los Estados Americanos (OEA)

2000a Informe preliminar al Secretario General de la Misión de Observación Electoral de la OEA en las elecciones generales del Perú. 31 de mayo del 2000.

2000b Resumen ejecutivo del informe final del jefe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en las elecciones generales del Perú. 2 de junio del 2000.

- 2000c Palabras del Secretario General de la OEA, César Gaviria, en la instalación del Trigésimo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General. 4 de junio del 2000.
- 2000d Resolución 1753 de la Asamblea General de la OEA que dispone el envío al Perú de una misión integrada por el Presidente de la Asamblea General y el Secretario General. 5 de junio del 2000.
- 2000e Comunicado de prensa: Misión Especial de la OEA designa Secretario de Misión. 11 de julio del 2000.
- 2000f Primer informe provisional sobre la misión a Perú presentado a los ministros de relaciones exteriores de la OEA por el Presidente de la Asamblea General en el Trigésimo Periodo Ordinario de Sesiones y el Secretario General. 21 de julio del 2000.
- 2000g Comunicado de prensa de la Misión de Alto Nivel para el Perú. 16 de septiembre del 2000.
- 2000h Comunicado de prensa sobre los últimos acontecimientos en Perú. 17 de septiembre del 2000.
- 2000i Comunicado de prensa sobre Perú. 23 de octubre del 2000.
- 2000j Informe. Misión de Observación Electoral en Perú. Elecciones Generales 2000. 12 de diciembre del 2000.
- 2000k Actas de las sesiones de la Mesa de Diálogo (agosto – noviembre 2000).
- 2000l Comunicado de prensa titulado “La OEA suspende la pertenencia de Honduras a la institución”, de fecha 5 de julio del 2009.

Libros

Arnson, Cynthia (Ed.)

- 2001 *The crisis of democratic governance in the Andes*. Woodrow Wilson Center Reports on the Americas, N.º 2.

Axworthy, Lloyd

- 2004 *Navigating a new world: Canada's global future*. Toronto, Vintage Canada.

Bustamante Belaunde, Alberto

- 2003 *Del diablo su país*. Lima: Grupo Editorial Norma.

Comisión Andina de Juristas

- 2004 *Generación de consensos en situaciones de conflicto: la experiencia iberoamericana (Serie: Democracia N.º 8)*. Lima: CAJ.

Dagnino, Evelina, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (coordinadores)

- 2006 *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

- Dahl, Robert A.
1991 *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.
- Degregori, Carlos Iván y Carlos Meléndez
2007 *El nacimiento de los otorongos. El Congreso de la República durante los gobiernos de Alberto Fujimori (1990-2000)*. Lima: IEP.
- Gaviria Trujillo, César
2004 *La OEA 1994-2004. Una década de transformación*. Washington D.C.: OEA.
- Gonzales Arica, Guillermo
2005 *Auge y caída de la dictadura Fujimori-Montesinos*. Lima: Palao Editores.
- Held, David.
2005 *Un pacto global. La alternativa socialdemócrata al Consenso de Washington*. Madrid: Taurus.
- McClintock, Cynthia y Fabián Vallas T.
2005 *La democracia negociada: las relaciones Perú - Estados Unidos (1980-2000)*. Lima: IEP.
- Murakami, Yusuke
2007 *Perú en la era del Chino. La política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. Lima: CIAS-IEP.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter.
1991 *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Primera reimpresión, Buenos Aires: Paidós, 1991. Tomo 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas.
- Paredes Castro, Juan
2003 *La república incompleta. El desafío de construir un nuevo orden político*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- Pease García, Henry
2003 *La autocracia fujimorista. Del Estado intervencionista al Estado mafioso*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP – Fondo de Cultura Económica.
- 2006 *Por los Pasos Perdidos. El Parlamento peruano entre el 2000 y el 2006*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Tanaka, Martín
1998 *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: IEP.
- 2005 *Democracia sin partidos. Perú, 2000-2005. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Lima: IEP.
- Tanaka, Martín y Jane Marcus-Delgado
2001 *Lecciones del final del fujimorismo. La legitimidad presidencial y la acción política*. Lima: IEP.

Artículos

Axworthy, Lloyd

2003 "A model for promoting democracy in the Americas", en *Canadian Foreign Policy*, Volumen 10, N° 3, pp. 13-14.

Cameron, Maxwell A.

2003 "Strengthening checks and balances: Democracy defence and promotion in the Americas", en *Canadian Foreign Policy*, Volumen 10, N° 3, pp. 101-116.

Caminos, Hugo

1998 "The role of the Organization of American States in the promotion and protection of democratic governance", en *Recueil des Cours. Collected Courses of The Hague Academy of International Law*. Tomo 273, pp. 103-237.

Conaghan, Catherine M.

2001 "Making and Unmaking Authoritarian Peru: Re-election, Resistance and Regime Transition", en *The North-South Agenda*. Papers, Forty-Seven, pp. 1-38.

Cooper, Andrew F.

2004 "The making of the Inter-American Democratic Charter: a case of complex multilateralism", en *International Studies Perspectives*. N.º 5, pp. 92-113.

Cooper, Andrew F. y Thomas Legler

2001 "A model for the future?", en *Journal of Democracy*. Volumen 12, N° 4, pp. 123-136.

2005 "A tale of two Mesas: The OAS defense of democracy in Peru and Venezuela", en *Global Governance*, Volumen 11, N.º 4, pp. 425-444.

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)

2002 *Seminario sobre Transición y Consolidación Democráticas 2001-2002. La nueva transición en el Perú (19 de febrero del 2002)*. Madrid: FRIDE.

Legler, Thomas

2003 "Peru then and now: The Inter-American Democratic Charter and Peruvian democratization", en *Canadian Foreign Policy*, Volumen 10, N° 3, pp. 61-73.

Lessard, Geneviève

2003 "From Québec to Lima: Human Rights, civil society and the Inter-American Democratic Charter", en *Canadian Foreign Policy*, Volumen 10, N° 3, pp. 87-99.

Levitsky, Steven y Lucan A. Way

2002 "The rise of competitive authoritarianism", en *Journal of Democracy*. Volumen 13, N.º 2, pp. 51-65.

López, Sinesio

2001a "El carácter de la transición del año 2000", en *Cuestión de Estado* (Lima), N° 29, pp.12-16.

- 2001b “Perú 2000-2001: La transición democrática y el gobierno de transición”, en VV.AA. *Las tareas de la transición democrática*. Lima: Comisión Andina de Juristas, pp. 59-89.
- McClintock, Cynthia
1999 “¿Es autoritario el gobierno de Fujimori?”, en Tuesta Soldevilla, Fernando (Editor). *El juego político. Fujimori, la oposición y las reglas*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- 2001 “Room for improvement”, en *Journal of Democracy*. Volumen 12, N.º 4, pp. 137-140.
- Meléndez, Carlos
2009 “Mesas sin patas. Intermediación de la conflictividad sin institucionalización”, en *Análisis de Políticas N.º 65*. 12 de julio del 2009. Publicación electrónica del Consorcio de Investigación Económica y Social (www.cies.org.pe).
- Meza Salazar, Sergio
2002 “La democracia y el Sistema Interamericano: de la Carta de la OEA a la Carta Democrática Interamericana”, en *Agenda Internacional*. Lima: PUCP, Año VII, N.º 16, pp. 97-122.
- O’Donnell, Guillermo
1994 “Delegative Democracy”, en *Journal of Democracy*. Volumen 5, N.º 1, pp. 55-69.
- 2001 “Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política”, en *Post Data, Revista de Reflexión y Análisis Político*, N.º 7, Buenos Aires, pp. 11-34.
- Perina, Rubén M.
2001 *El régimen democrático interamericano: el papel de la OEA*. www.cajpe.org.pe/mat_bol/Docs/6_perina.pdf
- Sagasti, Francisco y Fernando Prada
2005 “Los procesos de diálogo social en el Perú”, en Piazzese, Ada y Nicolás Flaño (editores). *Diálogo social en América Latina. Un camino hacia la democracia ciudadana*. Washington D.C., Inter-American Development Bank, pp. 93-115.
- Tanaka, Martín
1999 “Los partidos políticos en el Perú, 1992-1999: Estatalidad, sobrevivencia y política mediática”. Lima: IEP-JCAS, Documento de Trabajo N.º 108 de la Serie: Sociología y Política 25.
- Tomlin, Brian W.
2007 “A garbage can model of multilateral negotiation. Creating the Inter-American Democratic Charter”. *Occasional Papers in International Trade Law and Policy*. N.º 59. Carleton University – University of Ottawa.

Tesis

Campos, Milagros

2008 *Grupos Parlamentarios*. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Ciencia Política en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Donno, Daniela

2008 *Defending Democratic Norms: Regional Intergovernmental Organizations, Domestic Opposition and Democratization*. Ph.D. Dissertation, Yale University.

Pegram, Thomas

2006 *Accounting for the Strength and Survival of the Ombudsman: The Case of the Peruvian Defensoría del Pueblo 1996-2001*. Dissertation – Master of Philosophy in Latin American Studies at the University of Oxford.

Pérez Crespo, Carlos Eduardo

2008 *El reto autoritario. Los límites de la democracia liberal y la legitimidad política del fujimorismo*. Tesis para optar el título de Licenciado en Ciencia Política en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Sánchez Melean, Jesús

2005 *Role of the OAS in the Political Crisis of Venezuela*. Master of Arts Thesis, Ohio University.

Audiovisuales

Perry, Ellen

2005 *The Fall of Fujimori*. Stardust Pictures.

Periódicos

El Comercio, agosto-noviembre 2000.

Diario Oficial “El Peruano”, mayo-junio y septiembre del 2000.

Datos electorales

Politika, bitácora electrónica de Fernando Tuesta Soldevilla

<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta>

Entrevistas a participantes en la Mesa de Diálogo de la OEA

Oficialismo:

Beatriz Alva (27 de enero del 2009)

Martha Chávez (6 de enero del 2009)

Luz Salgado (19 de enero del 2009)

Oposición:

Jorge del Castillo (27 de enero del 2009)

Diego García Sayán (19 de febrero del 2009)

Henry Pease (25 de noviembre del 2008)

Sociedad civil:

Roque Benavides (15 de enero del 2009)

Sofía Macher (6 de enero del 2009)

Invitados especiales:

Jorge Santistevan (12 de enero del 2009)

