

# Los avances y retos en políticas públicas de memoria en nuestro país

Revisión de las principales políticas públicas implementadas por el Estado a partir del año 2000 cuando el gobierno de transición de Valentín Paniagua asumió el reto de buscar la verdad sobre lo ocurrido durante el período del conflicto armado interno (1980-2000). Un hito importante fue la creación de la CVR.

**PALABRAS CLAVE:**

Políticas públicas,  
Conflicto armado interno,  
Comisión de la Verdad y Reconciliación,  
Informe final.

## Memories of progress and challenges in public policies in Peru

A review of the main public policies implemented by the State since 2000, when the transitional government of Valentín Paniagua took on the challenge of finding the truth about events during the internal armed conflict (1980-2000). The creation of the Truth and Reconciliation Commission was an important milestone.

**KEYWORDS:**

Public policies,  
Internal armed conflict,  
Truth and Reconciliation  
Commission,  
Report

---

**RUTH BORJA SANTA CRUZ**

*Historiadora por la UNMSM; egresada de la maestría en Historia de la PUCP. Trabajó en la CVR. Actualmente profesora del Departamento Académico de Historia, Facultad de Ciencias Sociales de la UNMSM. ruth\_borja@yahoo.com*

---

Hablar de la implementación de políticas públicas de memoria en nuestro país nos traslada inmediatamente a un momento impulsor poscaída del régimen de Alberto Fujimori. Es entonces cuando se crea la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR),<sup>1</sup> que en agosto del 2003 presentó, en la ciudad de Ayacucho, su *Informe final*.<sup>2</sup> Con la entrega del *Informe final* al Estado peruano y a la sociedad civil, la CVR buscó abrir una nueva etapa en el país: una fase de reflexión, debate y compromiso sobre lo ocurrido en el Perú entre los años 1980 y 2000; pero también abrió un momento en los tiempos de la memoria.

Con la lucha por la recuperación de la democracia, que alcanzó su pico en la Marcha de los 4 Suyos el año 2000 y la caída del régimen fujimorista, el Perú empezó lo que los especialistas denominan el período de la transición democrática. Ese cambio histórico implica también un cambio en la producción de las memorias sobre el pasado en el presente. La Comisión de la Verdad y Reconciliación fue una institución pero también un impulso que abrió este nuevo momento en la historia del Perú, y que incluso nos ha dejado una serie de recomendaciones.

A 15 años de la entrega del IF de la CVR, la democracia recuperada está profundamente cuestionada en el país, como lo indica el 11 % de satisfacción con ella reportado por el Latinobarómetro, por debajo de Venezuela, que tiene 12 %.<sup>3</sup> ¿A qué se debe esto?, ¿cuánto se ha avanzado en las políticas de memoria en el país?, ¿qué tiene que ver la satisfacción de la democracia con las políticas de memoria?

En este artículo hacemos principalmente una revisión del estado de las políticas públicas de memoria en el país y, en la parte final, elaboramos algunas ideas sobre el porqué de la dimensión de estos avances y en qué momento nos encontramos ahora.

## LAS POLÍTICAS DE MEMORIA PROPUESTAS POR LA CVR

En su IF de 9 tomos, la CVR presenta las recomendaciones generales hacia la reconciliación (CVR, IX, 2003a: 18, 166 y ss.). En lo que concierne a las políticas de memoria, señala la necesidad de impulsar la difusión del Informe para que todos los peruanos puedan conocerlo y promover la investigación científica y académica de este período de violencia. En los programas del Plan Integral de Reparaciones, en el componente Programa de Reparaciones Simbólicas, la CVR plantea que el Estado debe asumir la realización de gestos públicos como el respaldo expreso al IF-CVR de parte del presidente de la República, así como la necesidad de que los más altos responsables del Estado ofrezcan disculpas al país. También, realizar actos de reconocimiento para todas las víctimas del conflicto armado interno (CAI), restaurar la confianza de la ciudadanía en los inocentes que sufrieron prisión y reconocer a los líderes sociales, autoridades civiles y miembros de las fuerzas armadas y las fuerzas policiales; la creación de recordatorios o lugares de memoria con la colocación de placas de las víctimas muertas o desaparecidas en la entrada de todos los cementerios públicos, para que no se pierda su recuerdo. Por último, la CVR recomienda que se desarrollen actos que conduzcan hacia la reconciliación como el cierre o cambios de uso de ciertos locales militares asociados en la memoria colectiva con el período de la violencia y la devolución de las fuerzas armadas a los alcaldes distritales y provinciales de las bases contrasubversivas abandonadas o entregadas a los Comités de Autodefensa. Para la CVR, estas propuestas deben ser asumidas por el Estado, pero ello no limita que desde la sociedad civil se desarrollen otras iniciativas y que el Estado brinde las facilidades para su ejecución.

## AVANCES EN POLÍTICAS DE MEMORIA

### Comisión Multisectorial de Alto Nivel

Durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) se creó la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN),<sup>4</sup> integrada por representantes de diversas instituciones públicas y organizaciones de la sociedad ci-

1 La CVR fue creada por el gobierno transitorio de Valentín Paniagua el 4 de junio del 2001 mediante Decreto Supremo N° 065-2001-PCM, y fue ratificada y complementada por el doctor Alejandro Toledo el 4 de septiembre del mismo año.

2 El *Informe final* fue presentado en la ciudad de Ayacucho por ser el espacio geográfico donde se registró el mayor número de víctimas del conflicto armado interno y la región desde donde se desplazó la mayor cantidad de población hacia otros lugares del Perú huyendo de la violencia.

3 El Latinobarómetro 2018 puede ser descargado en el siguiente link: [www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1](http://www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1)

4 La CMAN, creada mediante el Decreto Supremo N° 011-2004-PCM, se encarga del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional. En virtud del Decreto Supremo N° 082-2005-PCM, fue adscrita al Ministerio de Justicia; luego, mediante Decreto Supremo N° 062-2006-PCM, vuelve a la PCM y luego regresa al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

vil. Se le encarga del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en el *ámbito de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional*. La CMAN realiza actividades con poblaciones afectadas por el conflicto armado interno: promueve, en el ámbito de la memoria, la instalación de lugares de memoria, casas de memoria y santuarios de la memoria; asimismo, realiza actos de reconocimiento a las víctimas del CAI con el acompañamiento a los familiares en la ceremonia de entrega y traslado de los restos óseos de la víctima a su lugar de origen, cerrándose con ello una etapa de incertidumbre de los familiares. Otras actividades de la CMAN<sup>5</sup> ligadas a la memoria son la organización del Concurso Nacional de Historietas sobre Derechos Humanos y Reconciliación Nacional, los conversatorios sobre la importancia de los lugares de memoria para la construcción de una memoria responsable y las exposiciones de pinturas y fotografías sobre los tiempos de la violencia y la resistencia.

### **Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos**

---

Una vez terminado su mandato, la CVR transfiere a la Defensoría del Pueblo (DP) el acervo documental con el encargo de su custodia, servicio y difusión; por ello, en abril del 2004 la DP crea el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos (CIMCDH),<sup>6</sup> que asume la responsabilidad de poner al servicio de los organismos del Estado, la academia y la ciudadanía el legado documental de la CVR con el objetivo de apoyar a la justicia y la reparación de los miles de víctimas y familiares de víctimas, para que se promueva la investigación académica y se difunda en los colegios y universidades lo ocurrido entre los años 1980 y 2000, con el fin de que las nuevas generaciones lo conozcan y tomen conciencia de la necesidad del fortalecimiento de la democracia y la no repetición de hechos tan dolorosos. Durante estos años el CIMCDH ha brindado servicios al Poder Judicial, al Ministerio Público y a otros organismos del Estado; asimismo, ha sido fuente de información para los diferentes procesos de restitución de derechos de las víctimas del CAI; y ha desarrollado una política de difusión a través de concursos académicos, exposiciones y charlas brindadas en los colegios y universidades.

Las principales actividades realizadas en los dos últimos años han sido:

---

5 Véase <https://cman.minjus.gob.pe/reporte-de-actividades/>

6 Véase <https://www.defensoria.gob.pe/el-centro-de-informacion-para-la-memoria-colectiva-y-los-dd-hh/>

En los años 2017 y 2018, el CIMCDH realizó actividades para sensibilizar a los jóvenes sobre la situación de los desaparecidos, una deuda pendiente con los familiares de las víctimas.

En el 2017, con base en la temática “Desaparecidos: entre la búsqueda y la esperanza”, se hizo una clase maestra de fotografía, la exposición temporal de fotografías, cine y diálogo.

En el 2018 se llevó a cabo la “Exposición de los rostros de las poblaciones vulnerables: víctimas de la violencia”, para hacer frente al racismo y la discriminación.

Cerrando ese año, se realizó el seminario “Los archivos de derechos humanos en el Perú como espacios de memoria e investigación”, que contó con un público diverso.

Asimismo, el CIMCDH tiene a su cargo el mantenimiento y la difusión de la exposición fotográfica *Yuyana-paq. Para recordar* (CVR, 203b), un lugar de la memoria creado por la CVR y que se exhibe en el sexto piso del Museo de la Nación desde el año 2005 de martes a domingo y recibe visitantes de todas las edades y lugares.

### **Consejo de Reparación**

---

Mediante la Ley N° 28592 se crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR),<sup>7</sup> que tiene por objeto establecer el marco normativo del Plan para las víctimas del CAI, conforme a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la CVR. La ley dispone que la CMAN se encargue de la elaboración de los programas señalados en el artículo 2 de la presente ley, así como de la coordinación y supervisión del PIR; entre los componentes del PIR se halla el Programa de Reparaciones Simbólicas. Esta Ley también crea el Registro Único de Víctimas (RUV), cuya elaboración está a cargo del Consejo de Reparación (CR) que empezó a funcionar en octubre del 2006 como un órgano colegiado adscrito a fines del 2011 al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y que anteriormente perteneció a la Presidencia del Consejo de Ministros. El año 2014, el CR recibió el certificado de hallarse en el Registro Peruano de Memoria del Mundo de la UNESCO, por ser un acervo que da luces sobre la historia de las víctimas del CAI y se convierte así en una importante memoria documental de nuestra historia.

---

7 Creada mediante Ley N° 28592 del 28 de julio del 2005, reglamentada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-JUS y sus modificatorias con los Decretos Supremos N° 003-2008-PCM y N° 047- 2011-PCM.



## EL LUGAR DE LA MEMORIA, LA TOLERANCIA Y LA INCLUSIÓN SOCIAL

El Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social (LUM)<sup>8</sup> es un espacio que desarrolla actividades culturales, pedagógicas, de investigación y conmemoración para dialogar en torno a temas de derechos humanos. Se enfoca en el período de violencia 1980-2000. Fue inaugurado el 17 de diciembre del 2015, luego de un proceso de implementación que empezó el año 2008 con la oferta del gobierno alemán de una donación de dos millones de euros para financiar la construcción y el mantenimiento de un museo de la memoria, ofrecimiento que fue aceptado por el Perú por Resolución Suprema N° 059-2009-PCM. El gobierno peruano creó una Comisión de Alto Nivel (CAN) que se encargaría de orientar, organizar, supervisar y gestionar la instauración del proyecto. Entre los años 2009 y 2011 fueron presidentes del CAN el escritor Mario Vargas Llosa, el pintor Fernando de Szyszlo y el jurista Diego García-Sayán. En este período se construyó el Museo en un terreno en la Costa Verde; se impulsó un concurso arquitectónico internacional para el diseño del espacio y se debatió sobre la pertinencia del término Museo, luego de lo cual se cambió la denominación por la de Lugar de la Memoria. Después se presentó el primer guion museográfico, se puso la primera piedra para la construcción del LUM, se dialogó sobre la implementación y funcionamiento de las exposiciones permanente y temporales, sobre el papel pedagógico del LUM y sobre su inserción institucional en la sociedad peruana; además, se contempló la relevancia

de un Centro de Documentación e Investigación en la institución que brindara a los usuarios, a través de su plataforma web, los diferentes acervos digitales recogidos de las diversas instituciones públicas y privadas.

A la fecha, el LUM es un referente en temas de memoria porque desarrolla concursos de ensayos académicos, realiza exposiciones temporales, proyecta documentales y películas, hace presentaciones de libros, ofrece conferencias, mesas y talleres ligados al tema de la memoria reciente de nuestro país y de otras partes del mundo. Cuenta con un acervo digital de documentos, bibliografía y documentales que se viene incrementando con las donaciones y adquisiciones que son la base para los estudios del período del conflicto armado interno.<sup>9</sup>

## NUEVOS RETOS PARA LAS POLÍTICAS DE LA MEMORIA

La caída del régimen de Alberto Fujimori no significó la caída del fujimorismo en el país; por tanto, tampoco significó la caída de esa *memoria salvadora*<sup>10</sup> que colocaba a Alberto Fujimori como el gran salvador de un país que encontró sumido en la hiperinflación y en medio de una violencia política de años. Es decir, hemos vivido una transición democrática con fujimorismo, entre otras cosas del pasado que aún están bien presentes.

Esta presencia política del poder fujimorista se manifiesta cuando –con Martha Chávez a la cabeza– vuelve a postular el 2006 a la presidencia de la república y logra recuperar un porcentaje de parlamentarios en el Congreso; cuando casi

8 En el libro institucional *Cada uno, un lugar de memoria. Fundamentos conceptuales del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*, Ponciano del Pino y José Carlos Agüero presentan el trabajo desarrollado en el proyecto del LUM con la participación de los diferentes grupos de interés del país para que el LUM sea un espacio de diálogo y de respeto a la diversidad de memorias.

9 Véase <http://lum.cultura.pe/cdi/>

10 Barrantes y Peña (2006) analizan cómo el gobierno de Alberto Fujimori aparece como el único responsable de la derrota del PCP-Sendero Luminoso imponiendo una *memoria de salvación* que se opone a la memoria para la reconciliación propuesta por la CVR.


gana las elecciones del 2011 y del 2016 con Keiko Fujimori a la cabeza; cuando consigue una aplastante mayoría congresal en el 2016; todo lo cual nos habla de una transición democrática preñada de un pasado que no pasa.

Ésa es una de las varias razones por la que las políticas de memoria en el período de recuperación de la democracia no han prosperado como se esperaba. Baste recordar la satanización constante de los fujimoristas y afines –también aliados– al Lugar de la Memoria, a la misma Comisión de la Verdad y Reconciliación y a todo lo concerniente a reparaciones; más aún: a la dimensión de la Justicia, donde prácticamente, salvo casos emblemáticos, tenemos una solapada impunidad producto del poder que aún tienen las fuerzas que dominaron los años 1990, período de notoria alianza entre los militares violadores de derechos humanos y el fujimorismo.

Entre otras dimensiones, tenemos avances y retos en torno a la educación, ámbito en el que se presentan dificultades para la incorporación real de su tratamiento en aula. Si bien el tema se halla incorporado en el currículo escolar, se manifiestan problemas para que el docente lo trate en clase. En las universidades su abordaje es todavía más conflictivo.<sup>11</sup>

Pero esto está cambiando. El fujimorismo ya no es esa fuerza dominante de la década de 1990, ni sigue te-

niendo el apoyo de casi 50 % logrado en las elecciones del 2016. Según las encuestas, su aprobación es hoy de apenas 13 %, ha perdido la aplastante mayoría congresal que ganó el 2016, y el otrora fujimorista Daniel Salaverry, presidente del Congreso, ya no pertenece a la bancada de Fuerza Popular. Esto se da en medio de un gran destape de casos de corrupción en Latinoamérica y el Perú, a propósito de los negocios con Odebrecht y otras constructoras extranjeras y nacionales. Todo ello ha generado el casi absoluto desprestigio de la política, de todos los gobiernos de los últimos años y de, por lo tanto, la misma transición democrática.

Es decir, se está abriendo una nueva etapa en la historia del Perú, sin la presencia gravitante del fujimorismo; pero, curiosamente, con una transición democrática fallida o muy cuestionada, lo que significa también nuevos retos, nuevos escenarios para las políticas de memoria, que se empalman con la llegada del Bicentenario de la Independencia del Perú. Este nuevo contexto histórico abre también un nuevo momento para las memorias –un nuevo tiempo de memoria–, y la posibilidad de que se revisen, cuestionen o reconfiguren.<sup>12</sup> Ése es el gran reto histórico que ahora tiene que encarar el Estado, la intelectualidad y la academia peruana frente a la sociedad en general. ¿Hacia dónde vamos como país y qué lugar ocupa hoy la memoria? 

11 Sobre esta problemática se puede revisar los trabajos de Francesca Uccelli et ál.; *Secretos a voces: Memoria y educación en colegios públicos de Lima y Ayacucho*. 2013. Lima: IEP y Embajada Británica y el de Iris Jave, *Entre el estigma y el silencio: memoria de la violencia entre estudiantes de la UNMSM y la UNSCH*. 2014. Lima: Fundación Konrad Adenauer.

12 Sobre los tiempos de la memoria en el Perú, a propósito de la producción académica sobre memoria, ver el balance realizado por Gabriel Salazar en “Sin debates no hay campo”, en Degregori, Carlos Iván et.al. (2015).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRANTES, Rafael y Jesús PEÑA (2006). Narrativas sobre el conflicto armado interno en el Perú: la memoria en el proceso político después de la CVR. En *Transformaciones democráticas y memorias de la violencia en el Perú*. Lima: Idehpucp. Colección Documentos de Trabajo: Serie Reconciliación N.º 2.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. (2003a). *Informe final*. 9 tomos. Lima: CVR.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. (2003b). *Yuyanapaq. Para recordar*. Lima: CVR y Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

DEGREGORI, Carlos Iván et al. (2015) *No hay mañana sin ayer. Batallas por la memoria y consolidación de la democracia en el Perú*. Lima: IEP.

DEL PINO, Ponciano y José Carlos AGÜERO (2014). *Cada uno, un lugar de memoria. Fundamentos conceptuales del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*. Lima: LUM.

JAVE, Iris (2014). *Entre el estigma y el silencio: memoria de la violencia entre estudiantes de la UNMSM y la UNSCH*. Lima: Fundación Konrad Adenauer.

UCCELLI, Francesca et al. (2013) *Secretos a voces: memoria y educación en colegios públicos de Lima y Ayacucho*. Lima: IEP y Embajada Británica.