



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL
E/CN.4/1996/52/Add.1
1 de abril de 1996
ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
52° período de sesiones
Tema 9 del programa provisional

**INTENSIFICACION DE LA PROMOCION Y EL FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS
Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, EN PARTICULAR LA
CUESTION DEL PROGRAMA Y LOS METODOS DE TRABAJO DE LA COMISION
DERECHOS HUMANOS, EXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS**

Los desplazados internos

**Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado en
cumplimiento de la resolución 1995/57 de la Comisión de Derechos Humanos**

Adición

Estudio de casos de desplazamiento: Perú

INDICE

Párrafos

INTRODUCCION 1 - 7

I. EL CONTEXTO 8 - 59

A. Antecedentes étnicos y socioeconómicos 9 - 15

B. El conflicto y el proceso de pacificación 16 - 30

C. La dimensión de los derechos humanos 31 - 59

II. LOS DESPLAZADOS INTERNOS 60 - 123

A. Número estimado, zonas y fases de desplazamiento 60 - 66

- B. Cuestiones relativas a los derechos humanos de los desplazados 67 - 93
- C. Perspectivas de retorno u otras posibilidades de asentamiento diferente 94 - 103
- D. Medidas que ha tomado el Gobierno 104 - 110
- E. Función de las organizaciones no gubernamentales 111 - 123
- III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 124 - 156
 - A. Reformas estructurales y pacificación 124 - 126
 - B. Participación de la sociedad civil 127 - 128
 - C. Respeto de los derechos humanos 129 - 133
 - D. Consecuencias del desplazamiento para las poblaciones indígenas 134 - 137
 - E. Protección de los desplazados internos 138 - 141
 - F. Formulación de estrategias de prevención 142
 - G. Mayor apoyo oficial 143 - 145
 - H. Retorno y asentamiento en zonas diferentes 146 - 151
 - I. Llamamiento a la cooperación internacional 152 - 153
 - J. Observaciones finales 154 - 156

INTRODUCCION

1. En el Perú los desplazamientos han sido en gran medida resultado de una oposición armada que fue cobrando importancia hasta convertirse en terrorismo endémico en el decenio de 1980. Aunque en general se ha eliminado el terrorismo y unas condiciones de relativa normalidad han permitido el retorno de algunos desplazados internos, unas 600.000 personas siguen aún desplazadas. Se reconoce cada vez más que la necesidad de brindarles protección y asistencia es una prioridad del Gobierno. En consecuencia, por invitación del Gobierno, el Representante del Secretario General realizó una misión al Perú del 12 al 25 de agosto de 1995. En el presente informe se describen el programa de actividades y las principales conclusiones de la misión con referencia al contexto y el problema de los desplazamientos.
2. En muchos aspectos, la misión fue un ejemplo del papel catalizador que ha asumido el mandato del Representante desde su creación en 1992. Este papel, fundamentalmente de apoyo y sensibilización, se ha llevado a cabo no sólo mediante estudios e informes periódicos, sino también y en especial mediante visitas a los países y el diálogo con los gobiernos. El programa de estas misiones a los países por lo general comienza con una sesión de información a cargo del Representante Residente del PNUD, seguida de reuniones con funcionarios del más alto nivel del Gobierno, incluidos el Jefe de Estado y/o de Gobierno, los ministros competentes, funcionarios del Gobierno con

responsabilidades en el ámbito de los desplazados internos, representantes de organismos especializados de las Naciones Unidas y la comunidad de donantes, órganos de derechos humanos y otras organizaciones no gubernamentales, dirigentes de la comunidad y representantes de los desplazados. Posteriormente se efectúan visitas sobre el terreno a las poblaciones desplazadas y se celebran reuniones con las autoridades provinciales y locales, incluidos los comandantes militares, administradores civiles, personal de socorro, dirigentes locales y, por supuesto, los propios desplazados. La tercera etapa consiste en reuniones para informar a las autoridades locales, provinciales y nacionales, así como a los organismos internacionales, de las visitas sobre el terreno, las conclusiones y las medidas de corrección recomendadas. A menudo todas estas actividades son objeto de una amplia cobertura de los medios de comunicación, que tiene por efecto airear los problemas y promover el debate, haciendo así que se conviertan en un tema candente para los analistas políticos y los encargados de adoptar decisiones

3. El Representante desea expresar su agradecimiento por la cooperación y asistencia que recibió del Gobierno del Perú. En particular, manifiesta su reconocimiento por el interés que el Presidente de la República del Perú y los demás miembros del Gobierno demostraron en su misión.
4. El Representante fue recibido por el Presidente Alberto Fujimori Fujimori, los Ministros de Justicia, Relaciones Exteriores, Interior y Defensa, el Viceministro de Desarrollo Regional, el Director del Instituto Nacional de Desarrollo, el Comité Coordinador Interministerial del Proyecto de Apoyo para el Repoblamiento (PAR) y su secretaria, el Presidente del Congreso, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, el Fiscal y el Embajador Javier Pérez de Cuéllar (dirigente de la oposición). El Representante se reunió con delegados de organismos intergubernamentales especializados, funcionarios de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales y miembros de la comunidad académica. También celebró reuniones con autoridades y organizaciones eclesiósticas. Tuvo oportunidad de reunirse con desplazados y sus organizaciones, así como con otras organizaciones comunitarias y de mujeres.
5. El Representante también visitó las zonas en que vivían los desplazados internos y las poblaciones que han retornado. Más concretamente, en el departamento de Ayacucho (zona 1) visitó San Felipe, en los alrededores de Huamanga, asentamiento de varios miles de desplazados que en su mayoría pertenecían al grupo étnico iquichán (de idioma quechua), y San José de Secce y Huamanquilla, ciudades con un número importante (varios miles) de personas de origen andino que han regresado (es decir que fueron desplazados internos en el pasado). En el departamento de Junín (zona 4) visitó la comunidad asháninka de Poyeni, en la que se han alojado muchas de las comunidades asháninka desplazadas de los alrededores (aproximadamente 1.500 personas); la comunidad asháninka desplazada de San Ramón de Pangoa, que ha sido acogida por las comunidades asháninkanomatsiguenga de San Martín y San Ramón de Pangoa (alrededor de 200 personas); las comunidades asháninka de Puerto Ocopa, en que viven en la actualidad importantes comunidades de desplazados y de personas que han regresado (varios miles en total) con el apoyo de una misión católica; y la pequeña comunidad de Caperucia integrada por personas que han regresado. En los alrededores de Lima (zona 7), el Representante visitó Huachipa, donde viven miles de desplazados de origen andino. Durante estas visitas, se reunió con los desplazados y las personas que han regresado, con organizaciones populares, incluidos ronderos (miembros de los comités de autodefensa de los que se hablará más adelante) y con otros representantes y dirigentes de esas comunidades. También fue recibido por el Gobierno civil, autoridades militares y policiales -incluidos los comandantes politicomilitares y comandantes de las bases del ejército y la policía-, la Fiscalía, la estructura local del PAR, autoridades eclesiósticas y representantes de organizaciones no gubernamentales internacionales y locales que trabajan sobre el terreno. Lamentablemente fue necesario cancelar algunas visitas previstas a comunidades de desplazados y personas que han regresado debido a las

condiciones climáticas y a cambios de último momento en el programa de actividades del Representante.

6. En el presente informe, que se basa principalmente en la información reunida durante la misión, también se han tenido en cuenta datos provenientes de varias fuentes, por ejemplo informes del Gobierno del Perú a los órganos establecidos en virtud de los tratados de derechos humanos y las actas y observaciones correspondientes de dichos órganos, informes de los relatores especiales y otros mecanismos temáticos de la Comisión, informes de organismos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales sobre cuestiones de derechos humanos y relacionados con los desplazamientos y otros muchos documentos que se facilitaron al Representante durante su misión, incluidos testimonios y peticiones personales.
7. A pesar del poco tiempo con que contaba, el Representante hizo todo lo posible por recoger las opiniones de los diferentes sectores sociales, políticos, jurídicos, religiosos e intelectuales de la sociedad peruana sobre la compleja situación de los desplazamientos en el país.

I. EL CONTEXTO

8. Es necesario analizar las estructuras sociales, políticas y económicas y la historia del Perú para comprender a fondo la historia de los desplazamientos y su posible solución. El desplazamiento forzoso de casi un millón de personas ha sido el resultado de un conflicto armado de 15 años de duración entre diversos grupos de oposición armada y las fuerzas armadas del Perú. Un factor que contribuyó al nacimiento de la oposición armada, a su vez, fue la existencia de diferencias socioeconómicas entre las diversas zonas y los grupos socioétnicos. Al igual que en estudios de casos anteriores, en el presente informe se intenta poner de relieve las cuestiones más importantes.

A. Antecedentes étnicos y socioeconómicos

9. El Perú está situado en la zona occidental central de América del Sur y sus costas están bañadas por el océano Pacífico. El territorio peruano es un complejo geográfico no sólo desde el punto de vista climático sino también ecológico y económico. Debido a la falta de una infraestructura de transporte, el acceso a determinadas regiones es muy difícil. La cordillera de los Andes crea tres franjas que recorren el país de norte a sur: la costa, la sierra (la cordillera) y la selva. Se estima que el país tiene una población aproximada de 22.128.000 personas. Aparte de los peruanos de origen europeo y un pequeño número (3 ó 4%) de origen asiático o africano, las fuentes oficiales / HRI/CORE/1/Add.43, párrs. 7 y ss. distinguen entre: a) las "comunidades indígenas" de origen quechua y aymara que viven en la sierra (en particular en los departamentos del Cuzco, Puno, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Junín y Pasco), y b) las comunidades "campesinas y nativas" (varios cientos de miles) que viven en asentamientos dispersos en la selva (en los departamentos de Loreto, Junín, Ucayali, Amazonas, Cuzco y Madre de Dios) y representan a alrededor de 55 grupos etnolingüísticos pertenecientes a más de 12 familias lingüísticas.
10. Desde la conquista por los españoles en el siglo XVI del territorio que en la actualidad es el Perú, las comunidades indígenas y nativas han tenido una consideración inferior. Los españoles y sus descendientes en un primer momento lograron el control de las comunidades incas y sus tierras / CERD/C/SR.1083, párrs. 17 y ss. y las sometieron a la esclavitud. Tras la independencia (28 de julio de 1821), el general San Martín abolió el pago de tributos y los trabajos forzados de las comunidades nativas y decretó que éstas debían disfrutar plenamente los mismos derechos que todo ciudadano peruano. De todas maneras, la población no española siguió subordinada y se la consideraba inferior; sus tierras siempre han estado marginadas y abandonadas. Los indicadores socioeconómicos

mencionados más adelante muestran un cuadro manifiesto de discriminación histórica, al tiempo que han sobrevivido hasta el presente los términos despectivos utilizados en particular para las poblaciones de lengua quechua. En cuanto a las comunidades nativas de la selva, que conservan muchos elementos de su estilo de vida tradicional, sus miembros suelen ser tratados aún como ciudadanos de tercera categoría.

11. Se estima que entre 1970 y 1990 la población peruana aumentó en un 60%, en gran medida como resultado de la tasa de natalidad natural. No obstante, el aumento de la mano de obra disponible no fue acompañado de un crecimiento equivalente del PIB. De hecho, en el decenio de 1980 se registró un crecimiento negativo del PIB. Las inversiones internacionales se estancaron. Los sueldos se redujeron apreciablemente entre 1973 y 1988, período en que aumentó el desempleo. Las familias pobres se empobrecieron aún más a medida que la estructura económica se deterioraba. Las principales víctimas fueron los departamentos más pobres, como por ejemplo Ayacucho, que nunca se habían beneficiado de inversiones internacionales o locales. Una fuente señala que algunas zonas de los Andes meridionales tienen más características comunes con algunos países del "cuarto mundo" de Africa que con las ciudades costeras del Perú / Comité de los Estados Unidos para los Refugiados, The Decade of Chaqwa: Peru's Internal Refugees (El decenio de Chaqwa: los refugiados internos del Perú), pág. 7 (1991) (de aquí en adelante, informe USCR, mayo de 1991)..
12. Una de las principales causas de la pobreza es la escasez de tierras fértiles. Se estima que el 37% de la tierra no puede utilizarse con fines agrícolas y requiere grandes cantidades de fertilizantes o prolongados períodos de barbecho. En la sierra, el problema se ve agravado por la falta de tecnologías modernas, una alta densidad demográfica y, en algunos casos, una distribución poco equitativa de la tierra. En algunas regiones de la selva, la capa arable sumamente ácida sólo puede cultivarse mediante técnicas de corte y quema. En ambos casos, no son adecuados ni los monocultivos que permiten economías de escala ni los cultivos intensivos, métodos que, de hecho, suelen aumentar la vulnerabilidad de los agricultores y crean una mayor dependencia del precio de mercado de los cultivos o de los fertilizantes necesarios.
13. Para combatir sus problemas de subsistencia, muchas familias pobres han emigrado a los centros urbanos, donde trabajan en forma independiente en el denominado sector no estructurado. Según cálculos de 1981, este sector de la economía monetaria representaba un 60% de la fuerza laboral urbana / HRI/CORE/1/Add.43, párr. 29.. De todas maneras, como la expansión del sector no estructurado se ve sometida a las mismas presiones que el sector estructurado, a la larga los ingresos a menudo se han reducido en aquél también. Por los mismos motivos, para muchos agricultores de las zonas rurales el cultivo de coca ha pasado a ser el único medio de subsistencia; sin embargo, con la fuerte caída del precio de la coca tras la desintegración del cártel de Cali, se prevén graves problemas económicos y conflictos conexos.
14. Desde 1992 el Presidente Fujimori ha adoptado estrictas medidas de austeridad que han invertido la tendencia negativa del crecimiento y han reducido drásticamente la inflación. Aunque los efectos inmediatos sobre los segmentos más pobres de la sociedad fueron negativos, ya que agravaron la miseria, en la actualidad se reconoce generalmente que la popularidad del Presidente se debe en gran medida a sus políticas económicas. Al mismo tiempo, el Gobierno adoptó algunas disposiciones para mitigar la pobreza, por ejemplo la creación de un fondo social de emergencia (Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)). A pesar de todo, estas medidas distan mucho de ser suficientes para atender a las necesidades reales.
15. Hasta el decenio de 1940, alrededor de un 65% de los habitantes del Perú vivían en los Andes. En la actualidad, sólo un 29,6% de la población es rural, mientras que la población de Lima es 12 veces

superior a lo que era. En el Perú, la urbanización no ha sido resultado de la industrialización / *Ibíd.*, párr. 31., sino de la precaria situación de las zonas rurales. El mayor número de migrantes a las ciudades y la selva proviene de los departamentos más pobres -Ayacucho, Apurímac y Huancavelica. Los primeros en llegar a las ciudades invadieron terrenos baldíos y tierras agrícolas y construyeron estructuras rudimentarias; en la actualidad en estas zonas hay grandes barrios de tugurios que no dejan de crecer para dar cabida a los recién llegados. Se estima que vive en ellos un 70% de la población metropolitana de Lima.

B. El conflicto y el proceso de pacificación

1. Sendero Luminoso y otros movimientos de oposición armada

16. La pobreza y el abandono de zonas enteras contribuyó al nacimiento de la oposición armada en el Perú. Sendero Luminoso (o Partido Comunista del Perú), partido político de concepción maoísta estricta, fue fundado por el profesor de filosofía Abimael Guzmán en 1968 en la Universidad Nacional de Ayacucho, en San Cristóbal de Huamanga. Centró sus actividades en las zonas rurales, comenzando por las universidades provinciales para luego crear "células" en las comunidades locales. Sus dirigentes capitalizaron la miseria de los ayacuchanos provocada por la grave penuria de tierras fértiles y los desequilibrios económicos del país.
17. Los primeros atentados de Sendero Luminoso se produjeron en 1980 y continuaron sin interrupción durante todo el decenio. El carácter terrorista e indiscriminado de sus atentados puso de manifiesto que sus dirigentes preferían la violencia a la política, así como su ideología de "revolución total", lo que hizo que algunos observadores compararan el movimiento con el Jemer Rojo de Camboya / Palmer (ed.), Shining Path of Peru (1992).. Muchos de los que en un primer momento le prestaron apoyo no tardaron en distanciarse, especialmente cuando se iniciaron los intentos de crear granjas colectivas, el reclutamiento forzado de mujeres jóvenes y niños y los "juicios populares" de los funcionarios locales.
18. En 1984 surgió un segundo grupo de oposición armada, el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA). A diferencia de Sendero Luminoso, el MRTA inició sus actividades violentas en los centros urbanos y sólo después logró el control de algunas zonas rurales en Junín, Pasco, Huánuco y San Martín. A fines del decenio de 1980, el MRTA había debido ceder el control de algunas de estas zonas a Sendero Luminoso.

2. El conflicto armado

19. Se reconoce ahora en general que, al surgir la oposición armada, el Estado en un primer momento hizo caso omiso del problema porque afectaba sólo a zonas distantes. En diciembre de 1982 el Gobierno de Belaúnde Terry (1980-1985) declaró en nueve provincias el estado de emergencia y confió el control a un comando politicomilitar que, según las declaraciones de un entrevistado, funcionaba como ejército de ocupación. Esto no sólo dio origen a la actividad de la oposición armada, sino que promovió las primeras denuncias de violaciones en gran escala de los derechos humanos por los militares. Los dos primeros años del Gobierno de Alan García (1985-1990) despertaron grandes esperanzas: se redujo la presencia militar en las zonas de emergencia y se recibieron menos denuncias. Sin embargo, a partir de 1988 la zona de hostilidades se extendió considerablemente, a medida que los disidentes armados intensificaban sus actividades terroristas en los centros urbanos, mientras que los comités de autodefensa (de los que se habla detenidamente más adelante) recurrieron cada vez con mayor frecuencia a las tácticas antisubversivas. Los civiles se vieron atrapados entre dos fuegos; el número de denuncias y de desplazados aumentaron vertiginosamente.

20. Con la elección del Presidente Alberto Fujimori se consolidaron las estrategias antisubversivas, incluida la organización de la población rural en comités de autodefensa controlados por los militares y la intensificación de los controles policiales y militares en las zonas urbanas marginales. Las severas leyes antiterroristas y la movilización de la dependencia central de inteligencia de la policía facilitaron la captura de los dirigentes de Sendero Luminoso en septiembre de 1992 así como algunos otros éxitos importantes.
21. Se estima que durante los 14 años de la guerra murieron 27.000 peruanos y casi un millón fueron desplazados / Le Monde, 1-2 de enero de 1995.. La violencia política tuvo efectos nocivos sobre la economía agrícola, en tanto que se destruyeron muchos proyectos de desarrollo, escuelas, centros de salud y mercados. En un informe del Gobierno se estima que las pérdidas materiales ascendieron a 21.000 millones de dólares, cifra equivalente al total de la deuda externa del país / HRI/CORE/1/Add.43, párr. 45..
22. En la actualidad, quedan aún en algunos lugares del país bolsas de resistencia de Sendero Luminoso y el MRTA / Véase, por ejemplo, "Senderistas detenidos planeaban recomponer comité regional norte", El Comercio, 26 de agosto de 1995, y "Mil ochocientos arrepentidos habrían vuelto a Sendero", La República, 17 de agosto de 1995. y se siguen denunciando escaramuzas armadas, en particular en los valles en que se cultiva la coca y en algunas de las zonas montañosas más aisladas. Se cree que una facción de Sendero Luminoso, que se encuentra bajo la dirección de "Feliciano", es una de las más fuertes y radicales y tiene bases en los valles de los ríos Mantaro y Apurímac. Los recientes atentados con explosivos ocurridos en Lima, por ejemplo en mayo de 1995, demuestran que la situación es aún frágil. Aunque las operaciones militares han disminuido considerablemente y la seguridad ha mejorado mucho, los Ministerios del Interior y de Defensa, que supervisan las operaciones antiterroristas, están aún a cargo de oficiales activos del ejército. Los comandantes locales siguen siendo las máximas autoridades de las zonas de emergencia.

3. Rondas campesinas y comités de autodefensa

23. Los agricultores tradicionalmente se organizaban en grupos de autodefensa para luchar contra el robo de ganado (rondas). En el decenio de 1980, los militares comenzaron a reconocer y armar oficialmente a estos grupos para consolidar el poder en las zonas rurales y luchar contra los grupos de oposición armada. También comenzaron a crear nuevos grupos (denominados comités de autodefensa). Algunos entrevistados señalaron que en el pasado las fuerzas de seguridad prácticamente obligaban a los campesinos a participar en los comités de autodefensa y que los que se negaban a hacerlo se convertían de inmediato en sospechosos. A comienzos de 1993 se concedió al ejército una autoridad militar total sobre las rondas y los comités de autodefensa / Mediante el Decreto supremo N° 002-93-DE/CCFFAA de 16 de enero de 1993.. Según las estimaciones de una organización no gubernamental, habría en la actualidad más de 100.000 ronderos; sólo en Ayacucho hay 35.000 y, en el momento de realizarse la misión, el Comando Político-Militar estaba a punto de reconocer a un número importante de nuevos comités de autodefensa, algunos de ellos integrados por personas que habían regresado a sus lugares de origen. En todas las comunidades visitadas por el Representante había ronderos. En general no vestían uniformes; portaban armas de pequeño calibre, y en algunos casos armas tradicionales.
24. A menudo, en particular en las zonas aisladas y en las comunidades nativas de la selva, los comités de autodefensa han sido la única fuente de seguridad y la principal fuerza de lucha contra los grupos de oposición armada. Por otra parte, han surgido diversos problemas: la necesidad de organizarse en comités de autodefensa ha perturbado las actividades de subsistencia. Además, en algunas ocasiones,

los comités se han dedicado a actividades ilegales, incluido el tráfico de estupefacientes, o han utilizado sus armas para solucionar diferencias personales. En algunos casos se han convertido en el núcleo de las comunidades, militarizando la vida social y asumiendo la dirección / Los miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresaron su profunda inquietud ante las observaciones hechas por el Gobierno respecto de estos grupos, y solicitaron más información (véase CERD/C/225/Add.3).. Algunas rondas de asháninka también se quejaron de que no gozaban del mismo reconocimiento que los comités de autodefensa de los colonos.

4. Evolución política reciente

25. El 5 de abril de 1992 el Presidente Fujimori, con el pleno apoyo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, disolvió el Congreso, suspendió la Constitución política de 1979 e instauró un Gobierno de emergencia. Desde entonces y hasta fines de 1992, el Presidente y el Consejo de Ministros gobernaron mediante decretos-ley, entre ellos amplios decretos contra el terrorismo que autorizaban los juicios sumarios de las personas acusadas de terrorismo y traición. Asimismo, el Presidente suspendió el funcionamiento de los tribunales civiles y destituyó a los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales, a los jueces de la Corte Suprema, el Fiscal General y otros jueces y miembros del poder judicial.
26. En diciembre de 1992 entró en funciones el Congreso Constituyente Democrático: aprobó una ley por la que confirmó la constitucionalidad del Presidente y la vigencia de todas las leyes promulgadas por él. Aprobó también una moción en la que se afirmaba que el Estado peruano no aplicaba una política de violaciones sistemáticas de los derechos humanos. El Congreso aprobó una nueva Constitución, ratificada por un referéndum celebrado el 27 de diciembre de 1993.
27. En las elecciones generales del 9 de abril de 1995, el Presidente Fujimori obtuvo una amplia mayoría sobre su rival, el ex Secretario General de las Naciones Unidas Javier Pérez de Cuéllar. En algunas publicaciones y entrevistas se sugirió que debía su reelección al éxito obtenido en la lucha contra Sendero Luminoso y a la reducción de la inflación, a pesar del autogolpe de 1992 y de su estilo de gobierno autoritario.

5. Constitución de 1993 / Véase HRI/CORE/1/Add.43.

28. La Constitución de 1993 dispone que el Gobierno es unitario, representativo y descentralizado y se organiza según el principio de la separación de poderes. El poder ejecutivo está constituido por el Presidente y los dos Vicepresidentes de la República y el Consejo de Ministros. Entre otras cosas, el Presidente puede dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso.
29. Según el texto de la Constitución, el poder legislativo reside en el Congreso y el poder judicial está integrado por los órganos jurisdiccionales determinados por la Constitución. El Estado garantiza a los magistrados judiciales su independencia y la inamovilidad en sus cargos. La Constitución autoriza a las comunidades campesinas y nativas a ejercer determinadas funciones jurisdiccionales de conformidad con el derecho consuetudinario.
30. No obstante, parece haber una discrepancia entre las disposiciones de la Constitución y la práctica. Algunas de estas disposiciones constitucionales no se habrían aplicado. En general se reconoce la injerencia del Presidente y del poder legislativo en el ámbito del poder judicial y que el Gobierno

sigue siendo muy centralizado y burocrático. La situación del sistema judicial es motivo de preocupación para todos los peruanos, incluidos los dirigentes del país.

C. La dimensión de los derechos humanos

1. Instrumentos internacionales

31. El Perú se ha comprometido a proteger y promover los derechos humanos de sus ciudadanos y esta decisión se refleja en la ratificación de una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos. El grado de cumplimiento por el Perú de este compromiso influye directamente en la cuestión del desplazamiento, puesto que determina la existencia del desplazamiento y la posibilidad de que las personas ya desplazadas puedan regresar a sus hogares.
32. El Perú ha firmado y ratificado, entre otros instrumentos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y los dos Protocolos Adicionales de 1977 y el Convenio (Nº 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la OIT. No ha habido ninguna declaración oficial en cuanto a la aplicación del derecho humanitario internacional al conflicto desde 1980. Sin embargo, cuando se reúnen las condiciones para su aplicación, en especial en las zonas de emergencia, debería aplicarse el artículo común 3 a los Convenios de Ginebra y al Protocolo Adicional II.
33. La Constitución del Perú de 1993 contiene muchas disposiciones que protegen los derechos humanos, y el artículo 55 reconoce fuerza legal en el derecho interno a los instrumentos internacionales ratificados por el Perú (sin embargo, no se les reconoce fuerza constitucional, como en las anteriores constituciones). Con arreglo a la disposición cuarta transitoria de la Constitución, las disposiciones de derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Declaración de Derechos Humanos y con los demás instrumentos internacionales de derechos humanos. Según un reciente informe oficial, el "ordenamiento jurídico consagra la protección integral de los derechos humanos. Se otorga una doble protección, tanto de orden interno cuanto internacional, en la medida en que el Perú ha ratificado casi la totalidad de los instrumentos internacionales que tutelan los derechos humanos y se halla sometido a la supervisión de los distintos órganos de control, tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas" / *Ibid.*. Las primeras disposiciones de la nueva Constitución se refieren a los derechos fundamentales del individuo y su primer artículo dice así: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Además, el Gobierno ha afirmado en varias ocasiones que no tiene ninguna política de violación de los derechos humanos y que se compromete a protegerlos.
34. A pesar de estas garantías internacionales y constitucionales, el Perú ha sido criticado durante los últimos 15 años por su historial de derechos humanos. Los aspectos principales se examinan en los párrafos siguientes / Véase también Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú (1993)..

2. Estado de emergencia y procedimientos antiterroristas

35. Los comentaristas han venido afirmando desde hace años que las violaciones más graves de los derechos humanos se han producido y continúan produciéndose en las zonas de emergencia / La Constitución reconoce los estados de excepción: el estado de emergencia que se decreta en caso de perturbación de la paz o del orden interno, y el estado de sitio impuesto en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil o peligro inminente de que se produzca. Véase también el informe del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias relativo a su misión al Perú (E/CN.4/1994/7/Add.7); Amnistía Internacional, Peru: human rights after suspension of constitutional government (mayo de 1993).. Se declaró el estado de emergencia por primera vez en 1981 y actualmente está en vigor en muchas partes del país / En estas zonas pueden estar restringidos o suspendidos los derechos relacionados con la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento, mientras que el Comando Político Militar asume el control del orden público. Según un informe del Gobierno (HRI/CORE/1/Add.43, párr. 166), este control comprende no solamente estrategias de pacificación, incluida la supervisión y facilitación del retorno de las personas desplazadas, sino también actividades cívicas, como la construcción de carreteras y otros proyectos de desarrollo.. Tan pronto como los militares asumieron la dirección de la guerra contra la insurrección en 1982, miles de personas fueron declaradas "desaparecidas" o fueron víctimas de matanzas, violaciones o torturas en acciones llevadas a cabo por los militares y las fuerzas de policía. Parece que estas acciones respondían a estrategias encaminadas a eliminar la amenaza del "comunismo", pero al mismo tiempo se basaban en actitudes racistas y de desprecio. Se cree que continúa como antes el reclutamiento forzoso por los militares en zonas rurales y se estima que 4.000 menores forman parte de los comités de autodefensa. En las zonas de emergencia parece que está especialmente limitado el funcionamiento del poder judicial y que ha desaparecido prácticamente la posibilidad de obtener recursos efectivos. Esto crea un vacío que llena la "ley" impuesta por los comités de autodefensa, los grupos armados de oposición o las autoridades militares.
36. De conformidad con las constituciones de 1979 y 1993, la declaración de un estado de emergencia no suspende el ejercicio de las acciones de hábeas corpus / Es un procedimiento garantizado constitucionalmente que permite a una persona presentar una denuncia contra cualquier autoridad por una acción u omisión que perjudica o amenaza la libertad y los derechos de que disfrutaba con anterioridad a esta acción u omisión. o de amparo / Procedimiento garantizado constitucionalmente que permite a una persona presentar una denuncia contra cualquier autoridad por una acción u omisión que perjudica o amenaza sus derechos constitucionales., pero en la práctica estas acciones perdieron su efectividad. Durante los años que siguieron al golpe de Estado de 1992 se paralizó todo el sistema judicial y se suspendió prácticamente el derecho al hábeas corpus. El poder judicial no ha recuperado ni su inamovilidad ni su independencia.
37. Además, el Gobierno del Presidente Fujimori recurrió a leyes antiterroristas sustantivas y de procedimiento para dos tipos de delitos: los delitos ordinarios de terrorismo y el delito de traición. Las personas acusadas de traición, incluso civiles, son juzgadas por "tribunales sin rostro" militares / Jueces "sin rostro". El tribunal está sentado detrás de una ventana de cristal que le permite ver al acusado sin ser visto, a fin de proteger su anonimato y su seguridad física. Los críticos indican que esta medida viola las normas internacionales sobre un juicio justo.. Los civiles acusados de terrorismo son juzgados por "tribunales sin rostro" civiles. Estaba previsto que este sistema se suavizaría a partir de octubre de 1995, pero una nueva ley ha aplazado este cambio más de un año / Decreto-ley N° 26447, de 19 de abril de 1995, Decreto-ley N° 26537, de 12 de octubre de 1995.. Los tribunales militares también juzgan a los oficiales de las fuerzas armadas acusados de haber violado los derechos

humanos aunque, en principio, los delitos comunes están sometidos a la jurisdicción de los tribunales civiles.

38. Un decreto especial, la llamada "Ley de arrepentimiento" (Nº 25499), anulada en noviembre de 1994, permitía que cualquier persona, excepto los dirigentes de la oposición armada, limpiara su pasado "arrepintiéndose" o "cooperando" con las autoridades. Esto tuvo por consecuencia implicar injustamente en casos de terrorismo a numerosos civiles, hasta 3.000 personas como resultado de denuncias de personas deseosas de exculparse a sí mismas. Muchos de los "requisitoriados", como se denomina a aquellos que tienen acusaciones pendientes, son personas desplazadas / Las organizaciones no gubernamentales señalan que incluso civiles que no tienen ninguna relación con los grupos de la oposición armada se "arrepienten" a fin de evitar problemas en el futuro..
39. Estos procedimientos han provocado fuertes críticas al Gobierno por no respetar las normas sobre juicios justos, por permitir la detención injustificada, la condena y la prisión prolongada de civiles y por aplicar normas diferentes a los oficiales del ejército, a quienes en raras ocasiones se ha acusado, juzgado y sentenciado por delitos.
40. Las organizaciones no gubernamentales peruanas que se ocupan de los derechos humanos reconocen que la violencia política, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones han disminuido considerablemente desde 1993. Sin embargo, se han denunciado violaciones del derecho a la vida por las fuerzas del orden público y por miembros de los comités de autodefensa / Informe del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (E/CN.4/41/1995/61). En los casos de operaciones contra los insurrectos, las violaciones del derecho a la vida pueden ser masivas. Esto sucedió a principios de 1993 cuando las operaciones militares en el valle del Alto Huallaga causaron, según se dijo, la muerte de 60 civiles.. Continúan las detenciones arbitrarias de personas sospechosas de actividades "subversivas" y "terroristas" / Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (E/CN.4/1995/31 y Add.1 a 4). y se teme que en estos casos se aplique corrientemente la tortura / Informe del Relator Especial sobre cuestión de la tortura (E/CN.4/1995/34, párr. 574). Comité Contra la Tortura (CAT/C/SR.194/Add.1, de 22 de noviembre de 1994)., en violación de las garantías constitucionales y de procedimiento / Véase en especial los distintos instrumentos expuestos en HRI/CORE/1/Add.43.. Al parecer, también los menores han sido víctimas de estos procedimientos / Actas resumidas del Comité de los Derechos del Niño, octubre de 1993.. Los dirigentes del Gobierno aunque comparten su preocupación por algunos de estos problemas, descartan otros y señalan que quienes critican están interesados en defender los derechos humanos de los terroristas sin tener en cuenta el bienestar del resto de la población.
41. Las declaraciones generalizadas de los dirigentes gubernamentales dando a entender que los supervisores de derechos humanos, periodistas, académicos, activistas políticos, ecologistas, abogados, organizaciones no gubernamentales y dirigentes sociales están implicados con los "terroristas", han contribuido a que aumenten mucho las posibilidades de que se acuse injustamente a estas personas y se les condene o se les persiga de otros modos / Véase la actuación en la televisión del Presidente y del Comandante General del ejército el 8 de diciembre de 1994. Véase también E/CN.4/1995/61, párrs. 250 a 262.. Algunas personas con las que habló el Representante indicaron que se continuaba hostigando a los que planteaban cuestiones de derechos humanos y que, de hecho, se hacía callar a la gente / Véase también el llamamiento hecho el 13 de julio de 1995 por la Organización Mundial contra la Tortura, caso PER 130.795..
42. Los funcionarios destacaron la función de la Fiscalía de la nación en la protección de los derechos humanos, en particular gracias a su registro informatizado de detenidos y a la posibilidad de visitar las comisarías de policía y las bases militares para verificar la situación de los detenidos. También

señalaron la importancia de la función de la Defensoría del Pueblo, una institución creada por la Constitución de 1993, cuyo marco jurídico se definió en el Decreto-ley N° 52, aprobado en agosto de 1995.

43. Sin embargo, algunos miembros del Gobierno y otros funcionarios, incluido el Presidente, señalaron que el sistema judicial había sido siempre corrupto e ineficiente y que la situación no había cambiado. La cantidad de casos acumulados en los tribunales explica la duración de las detenciones y el trato injusto de muchos ciudadanos inocentes / Un caso extremo es el de la prisión de Lurigancho. Según un periódico, de los 4.705 detenidos sólo han sido sentenciados 329; el resto está esperando juicio. "Las cárceles peruanas siguen habitadas por presos sin condena", El Comercio, 27 de agosto de 1995.. Parece ser que la Fiscalía tiene poderes y capacidades limitadas, como se observó en el caso de una mujer internada en Cimbote que esperaba juicio desde hacía más de un año acusada de un cargo manifiestamente falso. Además, parece que no se alienta a los jueces a actuar independientemente. Por ejemplo, los jueces que toman la iniciativa de aplicar la legislación sobre derechos humanos corren el riesgo de ser enjuiciados / Este es el caso de una jueza que puso en duda la constitucionalidad y legalidad de las leyes de amnistía. La Fiscalía de la Nación formuló cargos contra ella..

3. **Derechos económicos, sociales y culturales** / Con arreglo a la Constitución, los derechos económicos y sociales figuran en un capítulo separado de los "Derechos fundamentales de la persona".

44. Como ya se ha dicho, importantes sectores de la población viven en diversas situaciones de pobreza, en especial en el interior del país. Es alentador que algunos indicadores hayan mejorado en los últimos cinco años: por ejemplo, la hiperinflación, que superaba el 7.000%, era del 15% en el momento de la visita, y el crecimiento negativo del decenio de 1980 se había convertido en un crecimiento positivo del 12%. Sin embargo, el desempleo y el subempleo han aumentado extraordinariamente debido a la reducción del sector público y a que el sector privado no ha podido absorber a los despedidos. Se ha estimado que, en términos reales, el PIB per cápita es igual al de 1961 / Información suministrada por el UNICEF..

45. Son impresionantes las disparidades por lo que respecta al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales entre las zonas urbanas y rurales. Por ejemplo, en Lima hay 18.707 trabajadores de la salud (médicos y enfermeras), pero sólo 1.268 en Junín y 315 en Ayacucho, por citar únicamente dos de los departamentos que el representante visitó / Estadísticas suministradas por la Comisión Episcopal de Acción Social, agosto de 1995.. La insuficiente atención de la salud en algunos departamentos ha provocado la persistencia, o incluso el aumento, del cólera, la tuberculosis y de otras enfermedades infecciosas y parasitarias.

46. Las tasas de mortalidad infantil han mejorado considerablemente, si bien continúan siendo altas en la sierra central. Se estima que el 60% de todas las familias de esta zona / COTADENA, Situación del menor y la familia en la ciudad de Ayacucho (abril de 1993). tiene entre 6 y 9 hijos. Un resultado de esta situación es que actualmente el 37,6% de la población está formado por menores: este grupo aumentó en 2 millones en los últimos 20 años, con lo que la demanda de alimentos, servicios de salud y educación ha resultado todavía más crítica.

47. La tasa de analfabetismo en el Perú ha bajado del 58% en 1940 al 18% en 1981. Sin embargo, como señalan organizaciones no gubernamentales y confirma un informe del Gobierno / Véase también HRI/CORE/1/Add.43, párr. 66., el analfabetismo no ha disminuido en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Cuzco y Puno, donde la mayor parte de la población habla el quechua. En

los últimos seis años algunas comunidades asháninka no han recibido ningún tipo de educación. También las mujeres presentan una tasa desproporcionada de analfabetismo, especialmente en las zonas rurales / En Apurímac el 69% de las mujeres son analfabetas, mientras que en Lima lo son el 6,9%. Véase Embajada Real de los Países Bajos, Lima, La Cooperación Técnica Holandesa en el Perú (1994-1995)..

48. A pesar de que 5 millones de peruanos hablan el quechua, éste no es un idioma oficial. El fiscal ha señalado las limitaciones que esta situación impone en el acceso a los organismos del Estado, incluido el sistema judicial: a veces es difícil encontrar intérpretes y menos todavía jueces y abogados que hablen quechua. Existen problemas semejantes en relación con los demás idiomas. No existe una política de educación bilingüe. A consecuencia de ello en la crianza de los niños se les enseña solamente español y los padres evitan hablar a sus hijos en su idioma materno, puesto que a menudo se ridiculiza la utilización de los idiomas indígenas. Las mujeres hablan el español con menor frecuencia que los hombres y por este motivo sufren una discriminación desproporcionada en sus relaciones con las autoridades o para encontrar trabajos como la asistencia doméstica y la venta callejera.
49. El Gobierno ha introducido algunos proyectos de bienestar social para contrarrestar los efectos del ajuste estructural y actualmente está tratando de mejorar las condiciones de vida de las zonas rurales y marginadas mediante el mejoramiento de sus infraestructuras de transporte y comunicaciones y la construcción de escuelas y centros de salud. El Representante pudo comprobar directamente que el Presidente ha tomado personalmente la iniciativa en este esfuerzo para llegar a los sectores de la población que durante siglos han sido abandonados o, lo que es peor, explotados. Los funcionarios insistieron en que una vez conseguida la pacificación la nueva tarea del Gobierno era el desarrollo y que el Gobierno tenía la firme voluntad política de atender las necesidades de los ciudadanos. Sin embargo, insistieron en que los recursos del Gobierno no eran suficientes / Véase también HRI/CORE/1/Add.43, párr. 45..
50. Dirigentes de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales mencionaron que con frecuencia las promesas del Gobierno central no alcanzaba a las comunidades; esto se atribuía a una estructura burocrática recargada y a actitudes centralistas que contribuían a la corrupción y a la desorganización general. También dijeron que las medidas del Gobierno eran en su mayor parte esporádicas y de índole populista / Véase APRODEH/CEDAL, Los Derechos Económicos y Sociales en el Perú (1994)..

4. Consecuencias para la realización de los derechos humanos de las actividades de la oposición armada

51. El derecho internacional sólo se aplica en ciertos casos limitados a los agentes no estatales, como los insurrectos, y establece la responsabilidad individual solamente para ciertos crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, así como para ciertas violaciones del derecho humanitario internacional, en especial el artículo común 3 de los Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.
52. Amnistía Internacional ha señalado la oposición de Sendero Luminoso al concepto de derechos humanos, derechos que, según Sendero Luminoso, son reaccionarios, contrarrevolucionarios y burgueses y constituyen las armas de revisionistas e imperialistas / Amnistía Internacional, *ibíd.*, pág. 37 (citando un documento interno de Sendero Luminoso titulado "Sobre las dos colinas: la guerra contrasubversiva y sus aliados")..

53. Como han señalado repetidamente las organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos, se considera en general que Sendero Luminoso es un caso único entre los grupos guerrilleros de América Latina por el feroz trato a que somete a la población cuyos intereses dice promover. Sus miembros han sido responsables de numerosas matanzas y se sabe que sus dirigentes atacan las comunidades que se niegan a tomar partido o que se unieron (voluntariamente o no) a las patrullas de defensa civil. El grupo ha ejecutado a dirigentes de comunidades después de "juzgarlos" sumariamente en "juicios populares". Según informaciones, han sido incendiados totalmente algunos poblados, y sus habitantes, incluidas las mujeres y los niños, han sido torturados y asesinados brutalmente / Informe de USCR de mayo de 1991.. También se han denunciado violaciones sexuales. Se practica todavía el reclutamiento forzoso, y se estima que 1.000 menores se han incorporado a grupos subversivos. Se siguen denunciando ataques contra las fuerzas de seguridad y civiles por parte de Sendero Luminoso y el MRTA, especialmente en la selva central / Entrevistas realizadas durante la misión. Véase también E/CN.4/1995/61, párrs. 250 a 260.. El trato infligido por Sendero Luminoso a las comunidades asháninka y otras comunidades nativas ha sido especialmente duro. Se ha obligado a reasentarse a comunidades enteras o se las ha sometido a una situación prácticamente de esclavitud / Véase Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Los Asháninkas: Un Pueblo que Busca Renacer (junio de 1995).. En la provincia de Satipo, Sendero Luminoso provocó conflictos intraétnicos e intratribales y consiguió dividir algunas de las comunidades: según el testimonio de un trabajador comunitario, había ocasiones en que las personas eran "asháninka-senderos o asháninkaronderos".
54. Entre 1988 y 1992 la actividad de Sendero Luminoso se fue intensificando en la zona metropolitana de Lima. Aterrorizó a la población realizando varios ataques, entre ellos explosiones de coches bomba que causaron un gran número de víctimas, y asesinando a sus oponentes en los barrios de tugurios de la capital / Una de las víctimas, en febrero de 1992, fue la Presidenta de la Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador, una adversaria declarada de Sendero Luminoso. Véase E/CN.4/1994/7/Add.2..
55. El Gobierno ha calificado de terroristas a todos los miembros de Sendero Luminoso y del MRTA y continúa sus esfuerzos incesantes para localizarlos y erradicar el movimiento. Esta estrategia cuenta con el apoyo público de muchos miembros de la sociedad civil; sin embargo, algunos señalan en privado que Sendero Luminoso surgió como consecuencia de los problemas estructurales del país y que a menudo el trato despiadado que se da a los sospechosos de pertenecer al movimiento es en sí injusto. Aunque el Gobierno, en particular el propio Presidente, parece interesarse por los pobres y por las comunidades marginadas, no se muestra dispuesto a reconocer el vínculo entre la violencia de los rebeldes y los problemas estructurales y las desigualdades del sistema.

5. Las leyes de amnistía

56. El Congreso promulgó recientemente dos leyes, la N° 26479 de 14 de junio de 1995 y la N° 26492 de 2 de julio de 1995, llamadas conjuntamente leyes de amnistía que a) conceden una amnistía general a los miembros de las fuerzas de seguridad que participaron en actos relacionados en la lucha contra el terrorismo desde 1980 o que incluso ya fueron juzgados y condenados; y b) prohíbe a los jueces declarar la ley inconstitucional. Los mecanismos internacionales de derechos humanos y la comunidad local defensora de los derechos humanos han criticado severamente estas dos leyes / Llamamiento urgente de cuatro relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos publicado el 1° de agosto de 1995; el llamamiento urgente se publicó en varios periódicos en el Perú: por ejemplo, "La ONU expresa su preocupación por la amnistía para asesinos", en La República, 18 de agosto de 1995. Véase también la declaración del Presidente de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que expresó "sus reservas más claras en cuanto a los

efectos de la Ley de amnistía de su ley interpretativa sobre la impunidad" (E/CN.4/1996/2-E/CN.4/Sub.2/1995/51, párr. 338). por reforzar la impunidad, poner en peligro el Estado de derecho y el principio de la igualdad de todos los ciudadanos ante ley y socavar la independencia del poder judicial.

57. El Representante planteó esta cuestión a prácticamente todos sus interlocutores, para tratar de comprender los motivos que impulsaron al Gobierno a dictar la ley, y al mismo tiempo reiteró la preocupación expresada por sus colegas de la Comisión de Derechos Humanos /Ibíd.. El propio Presidente manifestó que comprendía esta crítica a las leyes de amnistía que permitía poner en libertad a unos 60 miembros de las fuerzas de seguridad que ya han sido acusados o condenados por violaciones de derechos humanos. Sin embargo, dijo que la ley estaba justificada por la necesidad de conseguir la reconciliación y por la situación psicológica de algunos miembros del ejército y de la policía que habían sufrido los horrores de la guerra. El Presidente dijo que estas leyes de amnistía habían contribuido a la reconciliación en otros países y estaban en armonía con medidas anteriores del Gobierno que había indultado a 5.000 terroristas (en virtud de la "Ley de arrepentimiento") / De ellos, 4.300 eran considerados miembros de Sendero Luminoso y 700 del MRTA.. El Presidente observó que nadie había criticado este indulto concedido a los terroristas. A este respecto, expresó su desconfianza hacia las organizaciones de derechos humanos y otras organizaciones internacionales que, según afirmó, durante los primeros 12 años de la guerra no habían denunciado nunca la brutalidad de Sendero Luminoso, pero que siempre habían demostrado gran interés en defender los "derechos humanos" de los terroristas. Estos argumentos, reiterados más tarde por la mayoría de funcionarios del Gobierno, no tenían en cuenta la condena generalizada de la violencia desenfrenada infligida por el movimiento de oposición armada a la población civil (véanse los párrafos 51 a 54 supra).
58. Otras personas con las que se entrevistó el Representante señalaron que, a largo plazo, las leyes de amnistía no contribuían a la reconciliación. No eran amnistías generales para toda la población, como suelen ser las leyes de amnistía, sino que beneficiaban a determinados individuos de las fuerzas armadas; la "ley de arrepentimiento", que había sido entretanto revocada, no concedía automáticamente la amnistía a las personas sospechosas o condenadas por terrorismo, sino que les obligaba a "demostrar" su arrepentimiento por medios discutibles; además, no se aplicaba a los dirigentes de los grupos de oposición armada. Las encuestas realizadas en la época de la visita estimaron que el 66% de la población se oponía a las leyes de amnistía.
59. Al margen de todos los argumentos jurídicos y morales que puedan invocarse contra las leyes de amnistía, todas las medidas que toleran las violaciones de los derechos humanos y promueven un clima de inseguridad perjudican los esfuerzos encaminados a conseguir la paz y desalientan a las personas desplazadas que desean volver a sus lugares de origen.

II. LOS DESPLAZADOS INTERNOS

A. Número estimado, zonas y fases de desplazamiento

60. El desplazamiento en el Perú es consecuencia directa del conflicto, de la pobreza y de las divisiones étnicas, así como de la falta de observancia de los derechos humanos. Los departamentos más pobres y de más violencia, Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, así como la selva de los valles del río Ene y del río Huallaga (véase el mapa en el anexo) / Véase también HRI/CORE/1/Add.43, párr. 38., son aquéllos de los que más gente ha huido / Comité de Coordinación Interministerial del PAR, Programa de Apoyo al Desarrollo Local, a la Consolidación de la Paz y al Repoblamiento, pág. 5, en que se

citan estimaciones del CEPRODEP (Centro de Promoción y Desarrollo Poblacional) (marzo de 1995).. El consenso general parece ser de que hay varios centenares de miles de desplazados internos. La cifra que se cita con más frecuencia es 600.000, aunque algunos creen que puede llegar a un millón / *Ibíd.* Las fuentes oficiales y otras se han basado en gran parte en datos de las organizaciones no gubernamentales para llegar a estas estimaciones, en especial un estudio realizado por el CEPRODEP. Véase Propuesta, N° 1 (abril de 1993).. En su mayoría son mujeres y niños / Véase Comité de los Estados Unidos para los Refugiados, To Build Anew: An Update on Peru's Internally Displaced People (La reconstrucción: información actualizada sobre los desplazados internos del Perú) (octubre de 1993). Un estudio realizado en Lima reveló que de cada 180 personas desplazadas, 118 eran mujeres; el 13,3% de los desplazados eran viudas o viudos.. Según cifras oficiales / *Ibíd.* Véase también HRI/CORE/1/Add.43, párr. 35., el 54% de los desplazados durante los últimos 12 años lo fueron dentro de sus propios departamentos, mientras que el resto se desplazó a otros lugares.

61. Actualmente los desplazados internos se muestran más dispuestos a ser considerados como tales. Antes, evitaban que se les señalara, por temor a que el ejército y la oposición armada sospecharan de ellos por "desertores" y de unirse a la "oposición". Se muestran menos renuentes a declarar de dónde proceden, en especial cuando con ello pueden beneficiarse de programas destinados a atender sus necesidades / De hecho, parece que incluso algunos emigrantes "tradicionales" se califican a sí mismos de desplazados de la violencia por esta razón.. Las organizaciones no gubernamentales que trabajan con personas internamente desplazadas en las ciudades han podido hacer un "mapa" de las concentraciones más importantes.
62. Como ya se ha indicado, en los últimos 50 años se ha producido una intensa emigración de las zonas rurales a las urbanas y a la selva, debido a la pobreza y a la marginación de las zonas rurales. Sin embargo, sobre todo a partir de 1980, muchas de las personas que se desplazaban lo hacían no sólo por la pobreza, sino obligadas a ello por la violencia y la persecución de que eran objeto. En las zonas de conflicto, extensas áreas quedaron despobladas y sus aldeas y asentamientos fueron, en el mejor de los casos, abandonados, o, a veces, arrasados. En la sierra, los desplazados tendían a trasladarse primero a zonas cercanas a sus comunidades o a las capitales provinciales, y en última instancia a la capital de la República. En la selva tendían a aglomerarse en torno a comunidades más grandes. Los que tenían parientes en las ciudades fueron de los primeros en llegar a los poblados de chabolas, creando núcleos de familias del mismo origen geográfico. Actualmente pueden observarse vecindarios enteros que han mantenido muchas de las costumbres y de las estructuras comunitarias de las regiones de origen de sus habitantes.
63. Hay siete zonas principales de desplazamiento (véase el mapa en el anexo) / Véase Comisión Andina de Juristas y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): Aproximaciones a la Situación de los Desplazados en el Perú (marzo de 1993) (en adelante, informe del ACNUR):
 - a) Los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, en especial las provincias septentrionales de Ayacucho (zona 1). Estas eran zonas sumamente conflictivas, y al mismo tiempo de las más pobres del país. Ayacucho en particular fue el epicentro de la violencia y el departamento en que hubo más desplazamientos. La población ha huido a las capitales provinciales de Huamanga, Huancayo, Huancavelica e Ica, o a Lima. Actualmente, la mayoría de estas zonas son relativamente pacíficas, aunque aún quedan algunos focos de disidentes armados.
 - b) El valle del Alto Huallaga (zona 2). Actualmente esta es una de las zonas de más peligro, debido a la infiltración de Sendero Luminoso y a su control cada vez mayor sobre el tráfico de cocaína. El

desplazamiento afecta sobre todo a los pequeños terratenientes y comerciantes. Se estima que el 70% de todos los desplazados de esta zona abandonaron sus hogares en los últimos dos años.

- c) El valle del río Mantaro y la zona de Viscatán (zona 3). Durante cierto período, esta zona estuvo prácticamente dominada por disidentes armados. Aún se observa la presencia de miembros de una facción de Sendero Luminoso. Las migraciones forzadas a Huancayo se iniciaron en 1988 y continúan todavía, aunque en menor grado.
 - d) Los valles del río Ene y del río Tambo (zona 4). Poblada por pueblos nativos, en especial los asháninkas, esta zona de la selva cayó bajo el control de Sendero Luminoso, que prácticamente esclavizó a la población. Los que lograron escapar (unos 5.000) se concentraron en torno a comunidades que habían podido defenderse (como Poyeni) o huyeron a Huncayo, e incluso a Lima.
 - e) El denominado corredor norte, que incluye zonas de diversos departamentos del norte del país (zona 5).
 - f) El corredor sur-andino, que abarca zonas de los departamentos del Cuzco y de Puno (zona 6).
 - g) Lima, y algunas zonas al norte del departamento de Lima (zona 7), donde hubo frecuente actividad subversiva y antisubversiva en los últimos cinco años del conflicto.
64. En cada una de estas zonas se dan diferentes "situaciones" de desplazamiento. Las necesidades de protección de las comunidades desplazadas y de las que regresan, así como las necesidades en materia de vivienda, alimentación y salud varían de una región a otra y exigen enfoques específicos / Puede consultarse información general en: Grupo de Trabajo de la Región Central sobre Desplazamiento, III Encuentro Interinstitucional sobre Desplazamiento en la Región Central (1995), II Encuentro de Intercambio de Experiencias: Alternativas para Migrantes de Zonas de Emergencia (1992)..
65. Hasta 1986, la mayoría de los desplazados procedían de la sierra meridional (zona 1) y eran campesinos de aldeas aisladas. Algunos también eran residentes y profesionales de pueblos pequeños. Desde 1986 la violencia se extendió a una zona mucho más amplia, desplazando a personas de distintos antecedentes étnicos y geográficos.
66. La captura de Guzmán en 1992 y el debilitamiento general de Sendero Luminoso, así como las intolerables condiciones de vida en algunas de las ciudades de refugio, han impulsado a muchas personas a regresar a sus zonas de origen o a comenzar a planificar su regreso. Los más deseosos de regresar son los que permanecieron cerca de sus hogares, o los que sólo los han abandonado recientemente. La mayoría de los regresos se registran en los departamentos de Ayacucho y Huancavelica, y en menor grado en Apurímac y Junín. El Representante visitó comunidades de retornados en Ayacucho y Junín, y pudo apreciar la satisfacción que sentían por haber regresado. Sin embargo, también observó su recelo con respecto al futuro, en especial por la situación precaria en cuanto a su seguridad y bienestar económico.

B. Cuestiones relativas a los derechos humanos de los desplazados

1. Igualdad y no discriminación

67. Según fuentes oficiales, el 70% de todos los desplazados internos en el Perú pertenece a las comunidades indígenas y nativas del país / Véase HRI/CORE/1/Add.43, párr. 38.. Estas comunidades han sido tradicionalmente las menos favorecidas del Perú y, según el Comité para la Eliminación de

la Discriminación Racial, sus condiciones sociales no han mejorado en los últimos años. Para los desplazados que se han refugiado en las ciudades, esos prejuicios significan una marginación social aún mayor, puesto que el entorno les es ajeno y no dominan el idioma que se habla en las ciudades. Hay muy poca integración en las ciudades, puesto que la mayor parte de los desplazados y de los inmigrantes de las zonas rurales viven en los poblados de chabolas / Los miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial señalaron que la concentración de personas desplazadas en los poblados de chabolas equivalía a una segregación de facto.. Además, los campesinos desplazados de las "zonas rojas" han sido considerados por la policía como principales sospechosos de terrorismo, en tanto que, cuando Sendero Luminoso actuaba en Lima, los disidentes armados sospechaban también de ellos, por simpatizar con el Gobierno. Las comunidades nativas de la selva que visitó el Representante resentían especialmente el desinterés del Estado: el jefe de una comunidad desplazada deploró el hecho de que, pese a que el Gobierno les había pedido que lucharan contra Sendero Luminoso, no mostraba ningún interés en conocer a la comunidad y sus costumbres, no alentaba la educación en su idioma y el uso de éste, y sólo apoyaba a los colonos hispanohablantes.

68. Las mujeres sufren aún más la marginación y la discriminación, en especial para encontrar empleo, debido sobre todo a que por lo general no han recibido ninguna educación y no dominan el español. Por ejemplo, un estudio realizado en un barrio de tugurios de Lima reveló que el 89% de los desplazados totalmente analfabetos eran mujeres / Véase en general. Asociación Suyasún, Condiciones de Vida de la Población Desplazada por Motivos de la Violencia Política Atendida en los Programas de Suyasún.. La mayoría de estas mujeres permanecen aisladas en los poblados de chabolas / En relación con los problemas que crea esta situación, incluido el trastorno de la vida familiar, véase, Isabel Manrique, Sistematización de una Experiencia en Terapia Grupal con Mujeres Desplazadas (documento no publicado, archivado en la Secretaría).. Las organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia a los desplazados observan que las barreras culturales que las separan de las mujeres desplazadas son difíciles de franquear, por lo que resulta difícil prestarles apoyo psicosocial.

2. La vida y la seguridad personal

69. Al reducirse la actividad de la oposición armada, los desplazados por lo general gozan de mayor seguridad, tanto en sus zonas de refugio como en sus zonas de origen (si regresan). Sin embargo, sigue siendo motivo de preocupación su vida y seguridad personal, en particular los casos aislados de abuso de autoridad por parte de las fuerzas de seguridad o de los comités de autodefensa, las matanzas y otros abusos perpetrados por Sendero Luminoso, y la elevada incidencia de violencia doméstica.
70. Aún se desconoce el paradero de muchas personas, en particular de las que fueron reclutadas por la fuerza por grupos armados de la oposición. En la selva central han desaparecido comunidades enteras / Véase, Pompeyo Coronado R. y Marisol Rodríguez V., CAAAP, La Cultura Asháninka. Identidad en Conflicto (mayo de 1993).. Muchas personas han reaparecido recientemente, después de escapar de Sendero Luminoso o de haber sido "recuperadas" por las rondas. Estos "recuperados" regresan en un deplorable estado de salud física y mental y cuentan historias de esclavitud y tratos inhumanos por parte de Sendero Luminoso. Sin embargo, a muchos se les considera "terroristas arrepentidos". Además, aún quedan casos de personas "desaparecidas" durante la guerra; el Representante se reunió en Ayacucho con varias personas cuyos parientes habían "desaparecido" y que no habían logrado enterarse de lo que les había sucedido desde principios del decenio de 1980. Decían que se paralizaron investigaciones iniciales que implicaban a los militares y que el fiscal encargado de su tramitación había huido del país.

71. Desde el principio de la guerra, las mujeres han sido consideradas "menos útiles" o "peligrosas" por los agentes de la violencia. Por otra parte, muchas mujeres han figurado en la vanguardia de la lucha por una mejor protección de los derechos humanos de sus maridos, hijos o hijas, y muchas han tenido que pagar caro por ello / Véase Americas Watch, Untold Terror, Violence Against Women in Peru's Armed Conflict (Terror y violencia indecibles contra las mujeres en el conflicto armado del Perú) (1992).. Según la información recibida por el Representante, en las zonas de refugio las mujeres están permanentemente expuestas a abusos y agresiones sexuales / Véase también el informe del ACNUR.. Durante el primer decenio del conflicto, ambas partes en el conflicto violaban a las mujeres y abusaban de ellas durante sus incursiones en las zonas de emergencia o durante las detenciones e interrogatorios / Véase, sin embargo, Americas Watch, op. cit., pág. 4, en que se dice que la violación de mujeres por Sendero es mucho menos común y que se las ataca más por militantes que por su condición de mujeres.. En algunas zonas, las mujeres que trabajan en el campo aún siguen expuestas a graves riesgos de seguridad. Las mujeres pertenecientes a comunidades indígenas y nativas, las militantes de los derechos humanos, miembros de sindicatos de profesores o estudiantes y dirigentes de comunidades desplazadas se exponen a ser elegidas como blancos y a ser agredidas por ambas partes en el conflicto.
72. Durante la visita del Representante se mencionó reiteradamente la violencia doméstica entre las familias desplazadas y retornadas, aunque el tema es sumamente delicado entre las comunidades indígenas y campesinas. Las mujeres atribuían esa violencia al desempleo de sus maridos y al alcoholismo. El alcoholismo y la violencia entre los niños son cada vez más evidentes. Es motivo de especial preocupación el comportamiento extremadamente agresivo de los menores que fueron reclutados a la fuerza por los grupos de la oposición armada o las comunidades de autodefensa.
73. La violación y la violencia doméstica fueron, y siguen siendo, problemas crónicos. Sin embargo, se han presentado poquísimas denuncias a la Fiscalía. Esto se debe probablemente al fuerte estigma social que recae en las víctimas de esos actos /Por ejemplo, en el caso de las tradiciones de los asháninkas, se prohíben las relaciones sexuales fuera del matrimonio, razón por la cual las mujeres se casan desde la temprana edad de 13 ó 14 años..

3. Libertad personal

74. Durante la misión del Representante mencionó repetidamente que muchos desplazados eran detenidos arbitrariamente en prisiones, sin acusación formal o en espera de juicio. Asimismo, otros desplazados tienen causas pendientes contra ellos, lo que impide su regreso y plantea obstáculos para su vida diaria. Estos son los denominados "requisitoriados", o personas buscadas. En muchos casos, las detenciones arbitrarias o prolongadas de sospechosos de terrorismo se deben a malentendidos o errores, como la incorrecta identificación de los sospechosos o confusiones en el registro de los datos procesales; por ejemplo, una persona desplazada, destacada por su labor en las organizaciones de personas desplazadas, fue detenida recientemente, puesta en libertad por falta de pruebas, y detenida nuevamente por error. Las personas que hablaron con el Representante mencionaron que no habían podido obtener ninguna respuesta de la Fiscalía sobre sus casos.

4. Subsistencia

75. Los desplazados internos en el Perú figuran entre los más pobres de los pobres. El Representante pudo confirmarlo claramente durante sus visitas a Huachipa, en las afueras de Lima, a San Felipe de Huamanga y a San Martín de Pangoa, en la provincia de Satipo. En ninguna de estas zonas ni, en realidad, en muchos de los lugares de destino de los retornados, como San José de Secce, y Caperucia, hay suministro eléctrico, acceso al agua potable o sistemas de alcantarillado. La gente

decía que no tenía con qué vestirse; incluso los ronderos sólo tenían prendas muy raídas y sucias, menos aún uniformes. Muchos decían que necesitaban aperos de labranza y semillas, o material para reconstruir sus viviendas destruidas. En general, en cada escala de la misión del Representante, le presentaban largas listas de necesidades básicas. Actualmente se está ampliando el programa nutricional del Gobierno, el PRONAA (Programa Nacional de Apoyo Alimentario), pero aún queda mucho que hacer.

76. En algunos casos, hasta el 80% de las comunidades indígenas y nativas desplazadas sufren de malnutrición. La falta de diversidad nutricional parece ser una de las causas. Por ejemplo, las comunidades desplazadas de asháninkas, en San Martín de Pangoa, solían cazar, pescar y cultivar coca y café, no sólo para su propia subsistencia, sino también con fines comerciales. Sin embargo, en San Martín sólo podían cultivar yuca en cantidades apenas suficientes para su propia subsistencia. Durante el primer año de desplazamiento, antes de la primera cosecha de yuca, los desplazados morían de hambre / Parece que éste sigue siendo el caso. Véase "Niños asháninkas mueren de hambre", La República, 18 de agosto de 1995.. En los dos años siguientes, los cultivos de yuca les permitieron cierto alivio; sin embargo, la calidad de la tierra se deterioraba gradualmente. Una de las razones por las que muchas familias desplazadas y migratorias prefieren no regresar a sus zonas de origen es la mayor diversidad de alimentos en los centros urbanos.
77. La vivienda es un problema grave para todas las comunidades desplazadas, que ahora viven en condiciones de hacinamiento. En San Felipe (Huamanga), los desplazados viven en chozas de barro con techos de material plástico o planchas de hojalata. No había agua corriente hasta una semana antes de la visita del Representante, cuando se instaló un grifo. En Huachipa (Lima), las chozas están construidas de adobe o de plástico, y en ellas conviven las personas con los animales. Ambas zonas son áridas, con muchísimo polvo, lo que agrava las condiciones de vida generalmente insalubres. Además, muchos asentamientos se construyen en terrenos reclamados por otros. El asentamiento de Huachipa se encuentra en una zona llena de restos arqueológicos y los desplazados se ven amenazados de expulsión. En San Martín de Pangoa, cerca de Satipo, las familias desplazadas viven en chozas de madera. En algunos casos, las chozas están ocupadas hasta por 12 personas. Algunos miembros de la familia duermen en el suelo, reservando el espacio bajo el mosquitero para los niños. Las viudas que no podían construir sus propias chozas tenían que dormir generalmente a la intemperie, con evidente riesgo para su salud y seguridad.
78. Era evidente la falta de medicamentos esenciales y de atención de salud. Las enfermedades respiratorias y otras enfermedades infecciosas, la diarrea y las disenterías, las enfermedades por carencias crónicas, el paludismo y las enfermedades psicológicas / Por lo que respecta a los efectos concretos del temor a largo plazo sobre la salud mental, véase: Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Salud Mental y Víctimas de la Violencia Política (1994). están muy extendidas en las zonas rurales y en la selva. El riesgo es mayor cuando hay desplazamiento. Por ejemplo, después de su desplazamiento, la comunidad asháninka de San Martín de Pangoa perdió acceso a sus medicinas tradicionales, típicas de las regiones más altas de la selva, como el piri piri, y ya no podía atender a las necesidades de salud de su gente. Asimismo, las poblaciones andinas que se desplazan a ciudades de la costa padecen enfermedades respiratorias, porque no están acostumbradas a la humedad y a la contaminación de las ciudades. Las mujeres asháninkas que tienen hijos a muy temprana edad tropiezan con problemas ginecológicos, que por el momento no han sido resueltos. Es alentador que las organizaciones no gubernamentales estén aplicando algunos programas de planificación familiar en Ayacucho, con apoyo del Gobierno, a través de las organizaciones de mujeres. El director de los servicios sanitarios de Ayacucho también mencionó que se estaba iniciando un programa de visitas periódicas de grupos sanitarios a zonas urbanas marginadas, que se estaban distribuyendo botiquines y que se ofrecía cierta formación básica de salud a través de un programa patrocinado por el UNICEF

y Médicos sin Fronteras / Véase Programa de Salud Básica para Todos (documento que se encuentra en los archivos de la Secretaría) (agosto de 1995)..

79. Los niños de las zonas rurales acusan ya los índices de mortalidad y malnutrición más elevados / Información proporcionada al Representante sobre la situación de la salud en Junín por el director de los servicios sanitarios (en los archivos de la Secretaría).. Los niños desplazados de estas zonas están expuestos a un riesgo aún mayor / USCR Report, mayo de 1991., y su desplazamiento hace generalmente que no tengan acceso a los escasos programas disponibles del Gobierno o de las organizaciones no gubernamentales, como son las campañas de vacunación o los programas de alimentación. Se estima que la mortalidad infantil y la mortalidad materna son mucho mayores entre los desplazados, y la malnutrición de los lactantes y niños desplazados es general. Con frecuencia, los niños desplazados son testigos del asesinato de sus padres, o de la destrucción de sus hogares. En consecuencia, muchos niños sufren de depresiones, pesadillas y temores. Sin embargo, la asistencia psicosocial, con la que puede alentarse al niño a comentar sus experiencias, es muy limitada / Una organización que promueve proyectos para la formulación de diagnósticos y la prestación de asistencia psicológica preliminar a los niños en las escuelas, los hospitales, etc., con referencia específica a casos de desplazamiento, sugiere que en todas las etapas del desplazamiento debe alentarse al niño a conversar sobre sus experiencias, y que debe explicársele por qué fue necesario el desplazamiento y qué perspectivas presenta el futuro cercano. Véanse las publicaciones del PASMI (Programa de Atención en Salud Mental Infantil)., y a los padres, inmersos en la lucha cotidiana por la supervivencia, les suele quedar muy poca energía que dedicarles / CEDAPP, "La Problemática de la Niñez Desplazada de Zonas de Emergencia", Lima, mayo de 1993..

5. Necesidades relacionadas con la circulación

80. Actualmente parece que la libertad de circulación en el país está mucho menos limitada que durante los años de guerra, en que la huida se veía obstruida por controles militares y policiales, en que el regreso a las "zonas rojas" era imposible y, según se informa, se practicaba la reubicación forzada en bases civiles. Una cuestión aún más preocupante que se planteó durante la misión del Representante fue el hecho de que, al parecer, se presionaba a algunas comunidades para que regresaran a sus lugares de origen, pese a las condiciones precarias de seguridad y a unas condiciones de vida insostenibles. Se mencionó que inclusive se había alentado a algunas comunidades a regresar para observar la reacción de los grupos armados de la oposición. Según se informa, por lo menos una comunidad de desplazados de la selva regresó a su lugar de origen antes de concluir el año escolar, por lo que los niños perdieron el año (no había escuelas en la zona a la que regresaban), y después de concluida la cosecha, por lo que los retornados carecían de medios de subsistencia. Algunos murieron de hambre como consecuencia de ello. Por otra parte, se están produciendo continuamente retornos voluntarios y espontáneos.

6. Documentación personal

81. Muchos de los desplazados no poseen documentación personal, como el certificado de nacimiento, la libreta electoral (para registrar la participación en elecciones) que se usa como documento de identidad o la libreta militar (tarjeta de registro militar). Por ejemplo, en Huánuco, se estima que el 25% de los hombres desplazados y el 35% de las mujeres desplazadas mayores de 18 años carecen de al menos uno de los documentos mencionados, o de todos ellos / Estudio realizado por la Asociación Jurídica pro Dignidad Humana, Huánuco, 1995.. Antes, los soldados y los disidentes armados confiscaban los documentos de identidad como forma de intimidación. Muchos desplazados perdieron sus documentos durante su huida, o los destruyeron. Sin estos papeles, no es posible obtener documentos oficiales, ni obtener empleo en el sector formal, ni realizar operaciones

bancarias. Las personas que carecen de documentación personal son clasificadas inmediatamente como sospechosas, en especial durante las redadas en los poblados de chabolas. Algunas escuelas se niegan a matricular a niños sin certificados de nacimiento. Los varones que no poseen una libreta militar pueden ser reclutados.

82. Desde hace años las organizaciones no gubernamentales piden al Gobierno que adopte medidas para abordar el problema. En 1989, gracias a la promulgación de la Ley N° 25025 se estableció un procedimiento especial para que las personas que no poseían certificados de nacimiento los obtuvieran, incluso en zonas distintas de sus lugares de origen. Sin embargo, este procedimiento especial fue derogado en virtud de la Ley N° 26497, por la que se estableció un registro nacional de identificación y estado civil.

7. Cuestiones de propiedad y tierras

83. Durante la misión del Representante se planteó una y otra vez la cuestión de la tierra. De conformidad con el artículo 88 de la Constitución, el Estado garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra. Además, las tierras abandonadas pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta. Las tierras abandonadas como resultado de la violencia también pasan a ser propiedad del Estado, salvo que la autoridad regional agraria conceda una exención / DS 005-91-AG.. Para obtener esa exención, se precisa un certificado de una autoridad militar o policial sobre el incidente violento, así como una prueba del título; sin embargo, con frecuencia los que huyen no pueden reunir esos documentos. Además, no existe información sistematizada sobre la condición jurídica de muchas tierras desde 1980. Se estima que sólo el 30% de los propietarios de tierras poseen títulos de propiedad; algunos de los desplazados han ocupado terrenos ajenos, y se exponen a que los expulsen; algunos de los que no huyeron se han apropiado de las tierras de los que se fueron. Muchos desplazados no pueden demostrar sus derechos de propiedad; hay muchos casos pendientes ante los tribunales, pero los problemas no se están resolviendo con rapidez y eficacia.
84. Conforme al antiguo régimen constitucional, las tierras pertenecientes a las comunidades y no a particulares estaban excluidas de los regímenes de registro y propiedad. Conforme a la nueva Constitución, ya no es así. En consecuencia, las tierras comunales también pueden ser declaradas abandonadas si permanecen sin cultivar durante más de dos años. Según las comunidades nativas con las que se entrevistó el Representante, este régimen legal no tiene en cuenta que el tipo de agricultura forestal sostenible en la selva debe ser de tipo migratorio o nómada. Además, la Ley N° 26505, promulgada el 18 de julio de 1995, permite la venta de estas tierras. Algunos temen que las comunidades más pobres se vean tentadas a vender para tener liquidez, perdiendo así su recurso más importante.
85. Las comunidades indígenas del Perú han preservado en gran medida sus estilos de vida y costumbres tradicionales. Sin embargo, en los últimos decenios la guerra y el desplazamiento han alterado las modalidades tradicionales de aprovechamiento de la tierra y han conducido a un mayor deterioro del medio ambiente y a una disminución considerable de la producción agrícola / Por ejemplo, en un informe del Gobierno se señala que el trabajo comunitario es un componente importantísimo de la agricultura, una de las principales características y actividades económicas de las comunidades indígenas de la sierra. El trabajo comunitario es una forma de trabajo que se remonta al Incanato y constituye un intercambio igual de servicios o de bienes. Se ha usado tradicionalmente para la construcción y mantenimiento de un complejo sistema de "terrazas" que evita la erosión del suelo y permite la agricultura en las tierras altas. Véase HRI/CORE/1/Add.43, párrs. 10 y ss..

86. Las comunidades nativas estiman que las autoridades no tienen en cuenta sus tierras ancestrales y sus derechos de propiedad y que no les interesa la preservación de su patrimonio cultural. En algunos casos creen que la construcción de carreteras y otros proyectos de infraestructura podrían perjudicar aún más a sus comunidades. Esos temores eran omnipresentes en el caso de las comunidades nativas de la selva que tradicionalmente y por razones ecológicas practicaban un régimen de propiedad comunitaria de la tierra / La explotación de minerales sigue siendo prerrogativa del Estado.. Paradójicamente las comunidades con que se reunió el Representante expresaron el deseo de una mayor presencia del Gobierno. Sin embargo, la infraestructura que esto requiere tendrá varias consecuencias adversas, como una mayor inmigración y la sobreexplotación de la tierra.
87. Uno de los problemas más graves que pudo comprobar el Representante durante su visita a los valles del río Tambo y del río Ene fue el incipiente conflicto entre las comunidades asháninkas y los colonos, emigrados de la sierra en busca de tierras más fértiles. Como muchas de las tierras nativas no han sido registradas, los colonos han podido invadir las y tomar posesión de ellas. Esto significaría que algunas de las comunidades asháninkas no podrían regresar a sus tierras. Algunos de los colonos han comenzado a cultivar coca / La producción ilícita de la coca y el narcotráfico sostienen a 300.000 campesinos. y han participado en el narcotráfico, en algunos casos formando alianzas con grupos de rebeldes armados. Este es el caso del valle del Alto Huallaga, y los asháninkas temen que las drogas y el crimen también puedan llegar a la selva central / Una razón por la cual los colonos practican más el cultivo ilegal de la coca podría ser su desconocimiento de la tecnología agrícola más adecuada a la ecología tropical de las zonas selváticas. Véase PNUFID *op. cit.*. No pueden excluirse nuevas situaciones de conflicto que provoquen desplazamientos. Los funcionarios del Gobierno también señalaron algunos problemas sanitarios con que se enfrentaban los colonos en la selva así como el desequilibrio que éstos causaban al medio ambiente, lo que provocaba riesgos de salud para las comunidades nativas / Información proporcionada al Representante sobre la situación de la salud en Junín por el director del sector de la salud (en los archivos de la Secretaría).. Las autoridades de Satipo reconocieron la enormidad del problema pero indicaron que ya se estaban adoptando las primeras medidas para organizar un proceso de consultas a fin de encontrar soluciones.

8. Valores de la familia y de la comunidad

88. Uno de los problemas más acuciantes de los desplazados es la desintegración de las familias y las comunidades. En cada comunidad de desplazados o retornados que visitó el Representante, normalmente había un gran número de viudas y huérfanos; por ejemplo, en una comunidad de 850 retornados, Puerto Ocopa, la mayor parte de los adultos eran mujeres y la mitad del total niños, 70 de ellos huérfanos. Un estudio realizado en las zonas urbanas marginales de Ayacucho indica que, de un total de 1.171 familias, 200 están encabezadas por viudas y 95 más por madres cuyos maridos desaparecieron o fueron reclutados a la fuerza / COTADENA, *op. cit.*. Muchos niños han perdido a sus padres o a uno de ellos, porque murieron o porque la familia se ha dispersado. Instituciones patrocinadas por la Iglesia católica u orfanatos bajo el patrocinio del Estado cuidan de algunos de ellos. Estas instituciones, empero, existen únicamente en las principales ciudades. Al parecer, en las zonas rurales el Estado casi no presta asistencia.
89. En el plano social y el de la familia, entre las consecuencias del desplazamiento para los niños figura una conducta antisocial y reservada y, debido al choque cultural y a la discriminación, se sienten avergonzados de sus orígenes o su idioma. El clima de inseguridad, el temor y la ausencia frecuente de la figura paterna también han influido en el medio familiar. Un estudio de los desplazados en Ayacucho concluyó que el 93,1% de todas las familias experimentan falta de entendimiento y comunicación, intolerancia, autoritarismo, violencia y actos de agresión / *Ibid.*.

90. Han surgido conflictos entre los retornados y quienes nunca huyeron o entre los recuperados y sus familiares. En las sesiones de terapia de grupo en Lima, las mujeres desplazadas se quejaban de la indiferencia y hostilidad que encontraban en las zonas urbanas, incluso dentro de sus propias comunidades. Por otro lado, muchas comunidades se han mantenido más o menos unidas a pesar del desplazamiento y han conservado muchas de sus tradiciones culturales, lo que en cierta medida contribuye a mitigar los agudos problemas de la pérdida de familiares y de la comunidad y facilita el proceso de retorno a los lugares de origen. Como consecuencia del desplazamiento, algunas comunidades tienen un mayor acceso al Estado y se sienten más integradas. La intromisión de los militares en las zonas rurales contribuyó al desgaste de las autoridades comunitarias en lo referente a la ley y la justicia. Han cambiado las estructuras tradicionales de liderazgo y, en algunos casos, lo que resulta sorprendente, se han hecho más democráticas.

9. Autosuficiencia

91. El desempleo es un problema importante de los desplazados. Generalmente, no tienen acceso al crédito, por lo que les resulta difícil iniciar una empresa que genere ingresos. Cuando encuentran empleo, es en el sector no estructurado, y donde son explotados fácilmente. Según una organización no gubernamental en Huachipa, muchos desplazados, incluidos los niños, trabajan en fábricas de ladrillos de barro donde el sueldo es de entre 22 y 50 dólares de los EE.UU. por semana, con días de trabajo de 12 horas. Otros trabajan en la construcción. En realidad, se considera afortunados a quienes consiguen esos empleos porque tienen un ingreso.

92. Muchas mujeres desplazadas se quejaron de que ahora tenían que hacerlo todo solas, debido a que sus maridos habían muerto, habían "desaparecido" o estaban siempre "rondeando". Las mujeres han logrado brindarse apoyo mutuo a través de clubes de madres, comedores populares y otras organizaciones femeninas de base. Al comprar la comida a granel y cocinar en grandes cantidades, han conseguido no sólo mejorar la alimentación y la salud de sus familias y sus comunidades, sino también iniciar pequeños negocios de confección y venta de blusas, faldas y arpilleras. A menudo, organizan sesiones de vídeo sobre la salud o actividades culturales y han logrado granjearse el respeto de sus maridos que, al principio, no estaban de acuerdo con esas actividades. De esas organizaciones han surgido excelentes dirigentes femeninas. Además de los proyectos que generan ingresos, las mujeres dijeron que les gustaría que se destinaran fondos a sus organizaciones con objeto de ayudar a las más necesitadas. Asimismo, esperan el reconocimiento legal a fin de poder solicitar préstamos al Gobierno y bancos privados.

93. En vez de asistir a la escuela, muchos niños desplazados también han tenido que ayudar a mantener a sus familias. En todo caso, se han destruido o cerrado muchas escuelas y muchos niños carecen de la documentación personal necesaria para matricularse. Oficialmente, la enseñanza pública es gratuita; ahora bien, muchas escuelas no tienen una financiación suficiente y los padres de familia tienen que pagar honorarios para sufragar el funcionamiento de las escuelas. Muchos niños desplazados no hablan bien el español y no pueden comunicarse con sus maestros. Muchos tienen que volver a empezar la escuela al llegar a las ciudades porque la calidad de la enseñanza impartida en las zonas rurales es muy inferior. Un gran número de abandonos de los estudios se deben a problemas de pérdida de memoria, como consecuencia de experiencias traumáticas, al aislamiento, a la pérdida del marco de referencia cultural y a la fragilidad psicológica de muchas familias. Pese a los graves problemas económicos de las familias desplazadas, muchas tratan de aprovechar el sistema de enseñanza pública, que en el Perú es una fuente importante de programas de nutrición y atención de la salud patrocinados por el Gobierno.

C. Perspectivas de retorno u otras posibilidades de asentamiento diferente

94. En el Perú se observa una clara tendencia al retorno, que el Gobierno y la comunidad de donantes han alentado plenamente. Sin embargo, la falta de seguridad y de condiciones de vida sostenibles a menudo impiden el retorno, obstaculizan tales proyectos y provocan nuevos desplazamientos. Se llegó a la conclusión de que la falta de enseñanza en las zonas de retorno en particular era un importante factor de disuasión para el retorno. Complican estas dificultades el tradicional alto grado de movilidad de la población para desempeñar actividades agrícolas o con otros fines, las dificultades de acceso y la debilidad de las instituciones del Estado, que no puede impedir la militarización de las actividades sociales.
95. Teniendo presentes estas dificultades, el Gobierno ha establecido un programa para promover el retorno, el Programa de Apoyo para el Repoblamiento (PAR), y ha emprendido una serie de proyectos de infraestructura, en especial de caminos, escuelas y centros de salud, para ayudar a mejorar las condiciones de vida en algunas zonas rurales. El Presidente, en un intento loable para comprender los problemas de las zonas rurales, hace visitas frecuentes a asentamientos remotos y trata de atender algunas de las necesidades más apremiantes. Por invitación suya, el Representante lo acompañó en algunas de ellas y pudo observar su forma de actuar a este respecto.
96. El Gobierno ha solicitado la asistencia de algunos gobiernos donantes y organismos internacionales para reforzar sus iniciativas. Organizaciones eclesíásticas, organizaciones no gubernamentales locales, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros organismos internacionales también han participado de diversa forma en proyectos de retorno. En particular, el Gobierno ha solicitado el apoyo de la OIM para idear un proyecto que facilite el retorno de 25.000 personas en los próximos tres años. Para fines de diciembre de 1995, la OIM espera concluir un proyecto experimental de retorno de aproximadamente 250 personas en Huamanquiya, departamento de Ayacucho; poco después de la salida del Representante del Perú, se produjo el retorno de las primeras familias a ese lugar. Para evitar futuros desplazamientos, la OIM entrevistó a posibles retornados antes de su traslado y asignó personal encargado de la vigilancia en la zona de retorno por un mínimo de tres semanas. También instaló un puesto médico y un tendido eléctrico y construyó un camino. (Anteriormente, llegar al camino más cercano tomaba tres horas a pie cuesta arriba.)
97. En general, los estudios de la OIM / Congreso Constituyente Democrático y Organización Internacional para las Migraciones, Protección y asistencia a los desplazados internos del Perú (junio a agosto de 1994) y Programa de Transferencia Organizada para Desplazados Internos en el Perú (diciembre de 1994 a marzo de 1995) (en adelante, estudio de 1994 y estudio de 1995 de la OIM, respectivamente). realizados entre 1994 y 1995 revelan que todo proyecto de retorno debe incluir los componentes siguientes / Véase el estudio de 1994 de la OIM, pág. 32.:
- a) selección de los posibles retornados;
 - b) selección de las comunidades cuyo retorno debe promoverse, teniendo en cuenta el grado de seguridad en la zona y las condiciones mínimas para la reconstrucción de la infraestructura y del tejido social;
 - c) implantación de un programa de salud antes del retorno;
 - d) inicio de asistencia psicológica y emocional antes del retorno;
 - e) promoción de los derechos humanos;
 - f) traslado organizado de las comunidades;
 - g) reinserción en los lugares de origen previa evaluación (a cargo de las autoridades de la comunidad y las entidades ejecutivas, públicas y privadas) de las condiciones mínimas de autosuficiencia y autoprotección, así como de la posibilidad de detectar conflictos inminentes;

- h) continuación de la enseñanza;
- i) atención médica;
- j) realización de obras de reconstrucción de la comunidad;
- k) asistencia técnica para la producción agrícola;
- l) reforzamiento de las relaciones sociales por medio de los órganos de solución de controversias;
- m) integración de programas de desarrollo a mediano plazo para mitigar la pobreza.

98. Por otro lado, los estudios de la OIM recomiendan que se modifiquen las leyes para prever la falta de documentación personal, procedimientos para solucionar reclamaciones de tierras, la desmilitarización de las rondas y la creación de instituciones democráticas para resolver controversias. Un estudio que la Comisión Andina de Juristas realizó bajo el patrocinio del ACNUR en 1993 y 1994 hizo sugerencias análogas / Informe del ACNUR, op. cit., y Comisión Andina de Juristas y ACNUR, Estudio de identificación de pequeños proyectos de generación de ingresos con familias desplazadas por violencia política (mayo de 1994)..

99. Un grave problema es que algunos de los que permanecieron en sus lugares de origen consideran a los que huyeron como desertores. Hay quien estima que defendió su tierra en los peores momentos de la guerra y que ahora se enfrenta con las reclamaciones de propiedad de los que tomaron "el camino fácil" / Véase DECAS, Conclusiones: 1er. Congreso Departamental de Comités de Autodefensa Antisubversiva de Ayacucho (septiembre de 1993).. Por su parte, los desplazados consideran que huyeron por motivos legítimos y que su huida no debe afectar a sus derechos de propiedad. Tampoco se sabe lo que ocurrirá con las tierras de los que no regresen a sus comunidades en este momento. No está claro si conservarán su propiedad, por lo menos durante cierto tiempo, o si se volverán a distribuir las tierras en cuestión.

100. Los proyectos oficiales y de los organismos han tenido un efecto relativamente escaso habida cuenta de las enormes necesidades. Por ejemplo, hay 579 centros de la comunidad del PAR en cuatro departamentos, que engloban aproximadamente 250.000 personas. Esta cifra incluye no sólo a los desplazados sino a comunidades enteras, lo que significa que los programas oficiales no llegan a la gran mayoría de los retornados. Esto se aplica en particular a las comunidades de difícil acceso, como las que habitan muchas zonas altas remotas y a las comunidades nativas de la selva. Al parecer, en Satipo nunca se había visto a los funcionarios del PAR antes de la visita del Representante en agosto de 1995. Las comunidades de retornados, en particular en el valle del río Ene, no estuvieron de acuerdo con la forma en que habían sido trasladados a sus lugares de origen y abandonados sin recibir la asistencia que se les había prometido.

101. Aproximadamente la mitad de los desplazados prefieren permanecer en sus asentamientos urbanos / Comité de Coordinación Interministerial del PAR, Programa de Apoyo al Desarrollo Local, a la Consolidación de la Paz y al Repoblamiento, op. cit., pág. 5, en que se citan las estimaciones de CEPRODEP (marzo de 1995).., a pesar de las difíciles condiciones de degradación, debido a los servicios disponibles, como escuelas y alimentos. Por otro lado, muchos de los desplazados más jóvenes sienten poco apego por la vida de las zonas rurales. La falta de centros de enseñanza en las zonas de retorno es un gran impedimento para que muchas familias se decidan a regresar.

102. Otro problema relacionado con el retorno, según manifestaron algunos desplazados, era su temor a verse otra vez implicados en un conflicto ajeno a ellos: obligados a tomar partido durante los años de la guerra, muchos no quieren participar en los comités de autodefensa ni exponerse a tener que formar parte de los grupos de oposición armada. Asimismo, muchos temen la detención arbitraria o las represalias, puesto que durante muchos años se sospechó que los que se fueron eran simpatizantes

o miembros de Sendero Luminoso. Por estos motivos, algunos desplazados criticaron la insistencia del Gobierno en el retorno que ha dado como resultado intentos implícitos y explícitos de las autoridades de obligar a algunas comunidades a volver. Otros censuraron la falta de consulta de las organizaciones de desplazados y el énfasis en proyectos de infraestructura en gran escala en vez de programas para la rehabilitación de familias y comunidades.

103. Por el momento, parece que el Gobierno no ha considerado seriamente el asentamiento permanente de los desplazados en las zonas en que buscaron refugio. El único organismo oficial que está ayudando concretamente a las personas desplazadas, el PAR, sólo apoya a las comunidades de retornados. El Gobierno mencionó que los que opten por el asentamiento en las zonas en que viven actualmente o en cualquier otra parte del país (en lo sucesivo, asentamiento diferente) podrán beneficiarse de los programas generales de bienestar social. Sin embargo, los desplazados creen que el desplazamiento ha tenido para ellos consecuencias que exigen que se les brinde una atención y un apoyo cualitativamente diferenciados, que no ofrecen los programas oficiales actuales, a los que, en todo caso, tienen un acceso limitado. Además, programas de asistencia, como el Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), no parecen ser muy eficaces en el Perú / Carol Graham, Safety Nets, Politics and the Poor, págs. 83 y ss. (Washington D.C., 1995)..

D. Medidas que ha tomado el Gobierno

1. PAR

104. Hasta principios del decenio de 1990, el Gobierno del Perú no había hecho nada para solucionar los problemas de los desplazados internos. En 1991, el Consejo de Ministros creó la Comisión Técnica Nacional encargada del problema de las poblaciones desplazadas / Undécimo informe periódico de Colombia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) (CERD/C/225/Add.3), 1994; el documento básico dice que la Comisión fue creada en 1990. La Comisión Técnica fue creada en virtud de la resolución ministerial N° 229-91-PCM, de 6 de agosto de 1991.. El PNUD financió la contratación de asesores y las visitas sobre el terreno para hacer el primer informe de la Comisión que se presentó al Presidente del Consejo de Ministros en abril de 1992; en septiembre se presentó un plan operacional. Como complemento de este proceso, en octubre de 1993 se creó el PAR para que se encargara de tomar las medidas necesarias para el retorno de los desplazados a sus lugares de origen. Desde el punto de vista institucional, el PAR forma parte del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y procura invertir en la infraestructura y, de modo limitado, en el socorro de emergencia. Su jefe lo define como un proyecto de desarrollo social destinado a apoyar a los que quedaron desplazados por la violencia terrorista y quieren volver a sus lugares de origen. Sus proyectos se ejecutan principalmente en cuatro departamentos: Huancayo, Ayacucho, Apurímac y Huancavelica. En una etapa posterior, está previsto iniciar proyectos también en Puno, Huánuco, Ucayali, Cajamarca y Pasco. En abril de 1994, se estableció el Comité interministerial del PAR para coordinar las medidas que adoptasen los Ministerios de Salud, Educación, Transporte, Agricultura, Defensa e Industria y la Presidencia y movilizar los recursos de muchos sectores. El Representante se reunió con delegados de todos los susodichos organismos.

105. En los departamentos a los que se destinan los programas del PAR, hay comités con una estructura análoga a la del Comité interministerial del PAR. Su mandato consiste en responder a todas las necesidades de emergencia relacionadas con la alimentación, la salud básica y la enseñanza. Los funcionarios del PAR dijeron que, si bien el PAR comenzó como un proyecto para ayudar a los retornados, actualmente las estrategias tienen carácter comunitario. Un tema constante en sus explicaciones era que no había suficientes fondos para aplicar los proyectos indispensables.

106. Algunas organizaciones no gubernamentales mencionaron que, a pesar de los fondos que los organismos donantes suministran al PAR y el INADE, los servicios prestados eran escasos y no llegaban a muchas comunidades. Las organizaciones de desplazados también se quejaron de que el PAR no las había consultado, aunque están mucho más capacitadas para indicar las necesidades básicas de las comunidades de desplazados y retornados, así como las condiciones en sus lugares de origen.

2. **Otros programas de apoyo de emergencia** / A los miembros del CERD les preocupaba que, si bien se habían adoptado medidas destinadas a fomentar el desarrollo en las zonas que habitaban las comunidades indígenas, no estaba claro qué medidas se habían adoptado para solucionar los problemas de los distritos desfavorecidos, como los barrios de tugurios, o en interés de los niños de familias pobres que se veían obligados a trabajar en las calles o en explotaciones mineras, o de familias muy menesterosas.

107. Existen algunos otros organismos gubernamentales que tienen el cometido de atender a las necesidades de emergencia y desarrollo. Entre ellos figuran el FONCODES, organismo financiero creado en 1991 para administrar las inversiones sociales del Estado en favor de los sectores más pobres del país; el Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA), que fue creado en febrero de 1992 y ha brindado asistencia alimentaria a los sectores más pobres de la población; y el Instituto Nacional de Bienestar Familiar (INABIF), creado en 1981 para que evaluara y dirigiera la política oficial en los asuntos relativos al bienestar de la familia / Estudio de 1994 de la OIM, op. cit., pág. 20..

3. **Medidas legales**

108. Con anterioridad a la misión del Representante, no se habían adoptado medidas precisas para atender algunas de las necesidades más apremiantes de los desplazados. Si bien los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales habían hecho una serie de sugerencias y sometido proyectos de ley, no se había tomado ninguna iniciativa. El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Pacificación del Congreso mencionó que la Cámara estaba estudiando un proyecto de ley.

4. **Actitud hacia las organizaciones no gubernamentales**

109. Al parecer, el Gobierno no ha instituido una política de consulta con la sociedad civil. En particular, las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de las cuestiones de derechos humanos mencionaron que la actitud del Gobierno tiene hacia ellas era no sólo de exclusión sino incluso de hostilidad. Se tenía la impresión general de que el Gobierno se mostraba reticente a incluir en sus proyectos a las organizaciones no gubernamentales internacionales, a la Iglesia, a las organizaciones no gubernamentales locales, a las organizaciones de base e incluso a las organizaciones de personas desplazadas y de comunidades nativas y campesinas. En sus reuniones con las autoridades gubernamentales, incluido el Presidente, el Representante recomendó insistentemente que el Gobierno consultara y cooperara con las organizaciones no gubernamentales y los organismos de derechos humanos para atender a las necesidades de las comunidades pobres marginadas, en particular de los desplazados internos.

110. Por lo tanto, fue muy positivo que el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Pacificación del Congreso y el director del PAR representaran al Gobierno en el seminario-taller que organizó el Grupo de Trabajo Nacional sobre el Desplazamiento, una federación de organizaciones no gubernamentales que trabajan con los desplazados internos, en cuya sesión de clausura el

Representante hizo uso de la palabra. Lo fue tanto más cuanto que el Gobierno retiró dos veces su copatrocinio a un foro nacional sobre el desplazamiento que debía haberse celebrado con anterioridad ese mismo año.

E. Función de las organizaciones no gubernamentales

1. Organizaciones populares y organizaciones de desplazados

111. En el Perú los desplazados están organizados en una medida que el Representante no había visto en ningún otro país. A todos los niveles hay organizaciones que velan por los intereses de los desplazados, los retornados y los que han optado por un asentamiento diferente. Esas organizaciones fueron creadas en momentos de máxima conflictividad, en que tanto el Gobierno civil como las organizaciones no gubernamentales se habían marchado. Inicialmente, tenían muy poca fuerza y sus dirigentes siempre eran las víctimas de actos de violencia. Hoy día, a través de los grupos de trabajo locales y sus federaciones, los desplazados están tratando de conseguir ser oídos y contribuir a la solución de sus problemas. Las comunidades autóctonas y nativas tienen excelentes dirigentes, que por la defensa de sus comunidades y el peso de sus ideas acerca de su futuro impresionaron al Representante. Las organizaciones femeninas han conseguido no sólo organizar el suministro de alimentos básicos y asistencia médica, sino también constituir una tribuna de debate y apoyo social. En Ayacucho, se calcula que 80.000 mujeres participan en los clubes de madres.

2. Organizaciones de socorro y de derechos humanos

112. Unas de las primeras organizaciones en brindar asistencia de emergencia a los desplazados e instarlos a organizarse fueron las eclesiásticas. Ahora, respaldan proyectos de retorno y asentamiento. También han ofrecido capacitación en materia de derechos humanos y asistencia letrada. En algunas zonas del país, en particular en la selva, hay una presencia más firme de la Iglesia que del ejército o del Gobierno civil; durante los años de la guerra, la única presencia externa capaz de brindar algún grado de protección a las comunidades nativas afectadas eran las misiones de la Iglesia, cuyos integrantes pagaron con su vida su oposición abierta a Sendero Luminoso.

113. Hay otra serie de organizaciones que prestan servicios tales como asistencia de emergencia, asistencia médica y psicosocial, formación en materia de derechos humanos / Por ejemplo, véanse las publicaciones del Proyecto Pro Civismo, Ciudadanos para la Paz y el Colegio de Abogados de Lima., defensa legal y capacitación de dirigentes de la comunidad. Muchas de las organizaciones no gubernamentales han participado en distintas iniciativas de coordinación, como el Grupo de Trabajo Nacional sobre el Desplazamiento.

114. No obstante, el alcance de las actividades de estas organizaciones, aun con el apoyo de organizaciones no gubernamentales de ámbito internacional y organismos de donantes, sigue siendo bastante limitado. En Ayacucho, por ejemplo, se calcula que apenas el 20% de la población recibe algún tipo de asistencia, pero no a través de un programa integrado. En la selva hay una muy contada presencia de las organizaciones no gubernamentales.

115. A pesar de las muchas organizaciones no gubernamentales existentes en el Perú y del alto grado de organización de la sociedad civil, las relaciones entre el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales siguen siendo tensas y frágiles. El Gobierno se muestra escéptico respecto de lo que denomina la "jungla" de organizaciones no gubernamentales y manifiesta una evidente hostilidad hacia las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos humanos, que considera sospechosas. El Representante y el Presidente, junto con sus ministros y otros altos funcionarios,

discutieron la actitud oficial hacia las organizaciones de derechos humanos. El Representante estimaba que del diálogo entre el Gobierno y esas organizaciones podrían surgir no sólo discrepancias que habría que remediar sino también puntos de coincidencia y colaboración, como lo demostraban en particular los intentos del Presidente de acercarse a los pobres de las zonas rurales y la necesidad de ayudar a los desplazados internos.

116. Otro motivo de preocupación era la falta ocasional de coordinación entre las organizaciones no gubernamentales locales (incluidas las organizaciones eclesiásticas) y entre estas organizaciones y las organizaciones locales de los desplazados. Algunas organizaciones locales se quejaron de que las organizaciones no gubernamentales las estaban tratando con condescendencia o estaban explotándolas para sus propios fines de recaudación de fondos o con otros fines políticos.

3. Donantes internacionales y otras organizaciones

117. Hasta 1991, en que el Comité para los Refugiados de los Estados Unidos publicó su informe sobre los desplazados internos en el Perú / Informe de mayo de 1991 del Comité de Refugiados de los Estados Unidos, op. cit., casi no se había prestado atención internacional al problema del desplazamiento interno. Luego, diversos organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales se interesaron más en la cuestión. Desde 1991, el ACNUR ha efectuado estudios de los desplazados internos desde el punto de vista de la prevención. Decidió, empero, no participar directamente, puesto que no se daban las condiciones del caso ya que, en primer lugar, la situación no guardaba relación con las actividades propias de su mandato y, en segundo lugar, no estaba claro que otros organismos de las Naciones Unidas estuviesen realizando esfuerzos humanitarios que el ACNUR pudiese complementar / UNHCR's Operational Experience with Internally Displaced Persons, ACNUR, septiembre de 1994, pág. 34.. Al mismo tiempo, indicó que estaba dispuesto a participar si se desarrollaban programas entre organismos en materia de documentación legal, servicios de asesoramiento para preparar el retorno de personas desplazadas y campañas de sensibilización destinadas a conseguir apoyo financiero internacional.

118. En 1992, el PNUD y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer presentaron un estudio sobre el desplazamiento, el género y el desarrollo a la Comisión Técnica del Gobierno / Giulia Tamayo y José María García Ríos desempeñaron las funciones de asesores y los resultados de su labor constan en los archivos de la Secretaría.. Desde entonces, el PNUD ha brindado apoyo al INADE y al PAR, mientras que otros organismos como el Programa Mundial de Alimentos han suministrado asistencia alimentaria tanto a organismos oficiales como a las organizaciones no gubernamentales. El PNUD también ha llevado a cabo algunos programas destinados a los pobres por valor de 128 millones de dólares de los EE.UU., algunos de ellos en favor de los retornados y los desplazados internos. El UNICEF también ejecuta diversos programas de alimentación, salud y educación destinados a huérfanos y niños desplazados en Ayacucho y en la región central del Amazonas.

119. La OIM ha desempeñado una función significativa en el Perú. En 1980, concertó un acuerdo de cooperación con el Gobierno en que se determinó que la migración interna era un aspecto importante de la cooperación. En 1994, el Perú pidió a la OIM su cooperación técnica y, en consecuencia, ésta preparó dos informes que fueron publicados en 1994 y 1995 / OIM, op. cit.. Como ya se ha indicado, la OIM ha iniciado la ejecución de la primera fase de un proyecto de asistencia para que los desplazados vuelvan a sus lugares de origen.

120. Durante los años de la guerra, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha estado muy presente en el Perú. Ha ayudado a muchos desplazados, viudas y huérfanos en Ayacucho, Apurímac,

Huancavelica, San Martín y Huánuco. El CICR ha brindado asistencia de emergencia a personas desplazadas, cuando no se disponía de ningún otro recurso, por períodos de dos o tres meses después del desplazamiento.

121. Otro donante es OXFAM / Véase el informe de la visita de OXFAM, por Ilana Benady y David Huey, Between Two Fires: Oxfam's Programme in Peru (marzo de 1995)., que suministra fondos a organizaciones no gubernamentales locales para promover la organización de los propios desplazados. El Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (CIOV) patrocinó una consulta sobre el desplazamiento y la búsqueda de refugio en la región andina en 1993, que aprobó una Declaración Andina sobre el Desplazamiento y el Refugio. Posteriormente se estableció en Lima una oficina de servicios de asesoramiento para proyectos, que representa a un consorcio de consejos nórdicos para refugiados (organizaciones no gubernamentales).
122. Varios proyectos de asistencia directa o indirecta a los desplazados internos también son el fruto de la cooperación bilateral entre el Gobierno del Perú y otros gobiernos / Véase Embajada Real de los Países Bajos, op. cit.. La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) ha sido el principal donante de alimentos al Perú y ha ofrecido apoyo financiero a varios proyectos de derechos humanos y proyectos de retorno del Gobierno.
123. Las organizaciones internacionales mantienen mejores relaciones de diálogo con el Gobierno central y con las autoridades militares locales que las organizaciones no gubernamentales locales. Sin embargo, tal como lo indicaron muchos de sus representantes durante la misión del Representante, hay que mejorar la coordinación entre ellas. Se echa en falta un enfoque general de las políticas oficiales respecto a los desplazados internos, en particular su insistencia en el retorno.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Reformas estructurales y pacificación

124. La causa primordial del desplazamiento de hasta un millón de peruanos durante los últimos 15 años ha sido el conflicto entre los grupos de oposición armada y las fuerzas armadas del Gobierno. Hace pocos años, el país se encontraba al borde de la anarquía; hoy ha regresado a una situación de relativa normalidad y en gran medida ha renacido la esperanza de poder empezar una nueva vida. Sin embargo, hasta tanto no se resuelvan las causas profundas de la violencia, es difícil imaginar cómo puede el país recobrar una auténtica estabilidad. Extensas zonas del país siguen aún relativamente aisladas y persisten las divisiones económicas y sociales entre los diferentes grupos étnicos.
125. Es importante recordar que la oposición armada cobró fuerza en los departamentos más aislados, en que reinaba una situación de pobreza cada vez mayor. Aunque las políticas ideológicas elitistas del Sendero Luminoso y el carácter terrorista de muchas de sus operaciones no tardaron en restarle apoyo popular, y aunque la violencia ha disminuido en la actualidad, no debe olvidarse que se necesitará mucho tiempo para sanar las heridas que el conflicto ha abierto en el seno de muchas comunidades.
126. Para que el proceso de pacificación sea irreversible, el Gobierno tendrá que atacar las injusticias estructurales en las zonas rurales. También deberá dar participación a los ciudadanos en esos proyectos, velar por la protección y el respeto de sus derechos humanos y comprometerse a atender sus necesidades reales.

B. Participación de la sociedad civil

127. Por el momento, el Gobierno ha adoptado una posición rígida, afirmando que una vez que se derrote el terrorismo se iniciará el desarrollo y los desplazados por el terrorismo podrán regresar a sus hogares. No obstante, como afirmó con toda razón un dirigente de los desplazados, éstos consideran que su desplazamiento y las situaciones conexas son problemas que afectan a sus derechos humanos, causados no sólo por los disidentes armados sino por todos los agentes de la violencia y que guardan relación con las causas profundas del conflicto. Por esta razón adoptan una posición crítica respecto del Gobierno, cuya preocupación más importante al parecer es cómo invertir la migración en masa a los centros urbanos. Los desplazados desean que sus organizaciones se conviertan en interlocutores de pleno derecho en el proceso de adopción de las decisiones que los afectan. En los casos en que, tras muchos años de ardua labor, han logrado adaptarse a las situaciones urbanas, quieren tener la opción de permanecer donde están asentados. El diálogo entre los desplazados y el Gobierno es indispensable para resolver este problema. Invitar a los ciudadanos del Perú a participar en el proceso de pacificación e incorporarlos en los proyectos de desarrollo debe ser una prioridad para el Gobierno.
128. Debe promoverse decididamente la cooperación entre el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones no gubernamentales, en colaboración con las organizaciones de los desplazados, están en condiciones de hacer llegar la asistencia a zonas más remotas. También están en condiciones óptimas para prestar servicios de desarrollo comunitario y reconstruir el tejido social. El seminario en que participó el Representante fue un primer paso alentador hacia una cooperación y diálogo más profundos, y el Representante espera sinceramente que el Gobierno, la comunidad de organizaciones no gubernamentales y los desplazados lo utilicen como trampolín para su labor futura.

C. Respeto de los derechos humanos

129. La legitimidad es la piedra angular del orden público en cualquier país. Si bien a corto plazo puede resultar eficaz soslayar el imperio de la ley para resolver problemas estructurales, ese enfoque a la larga da inseguridad a la persona y afianza la injusticia y la impunidad. Aunque las violaciones de los derechos humanos son menos frecuentes, en las zonas de emergencia aún se tiene la impresión de que puede pasar cualquier cosa, especialmente en vista de la impunidad casi total de los militares. Esto se debe, como reconocieron algunos altos funcionarios del Gobierno, a que las partes en el conflicto probablemente conservarán una mentalidad de violencia durante muchos años.
130. Lo que en la actualidad se observa en el Perú es una desconfianza de los dirigentes en el Estado de derecho y en los jueces, con el consiguiente trastorno de los poderes legislativo y judicial. Hay que condenar las violaciones de los derechos humanos que aún se producen, y es necesario reexaminar las leyes que violan las normas internacionales (por ejemplo las leyes de amnistía), introduciendo reformas legales e institucionales más profundas que en la actualidad, antes de que sean fuente de nuevo descontento. El Representante señala a la atención en particular las recomendaciones contenidas en el informe del Relator Especial sobre la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión al Perú (E/CN.4/1994/7/Add.2) que aún mantienen toda su vigencia y que se ocupan del problema de la impunidad, el sistema de justicia civil y los comités de autodefensa. Se debe insistir en la solución de los casos pendientes de "desapariciones" y poner en marcha un mecanismo eficaz para indemnizar a las víctimas de violaciones.
131. Recabar la cooperación de las organizaciones locales de derechos humanos cuyos trabajo y experiencia son reconocidos y respetados internacionalmente (en lugar de incriminarlas), así como de

instituciones especializadas internacionales (como el Centro de Derechos Humanos) debe ser uno de los elementos para poner en marcha esas reformas / Después de concluida su misión, se informó al Representante de que algunas de las personas con quienes se había reunido, miembros de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, habían recibido amenazas de muerte anónimas. El Representante espera que se brinde a estas personas toda la protección necesaria..

132. En cuanto a los abusos cometidos por particulares, debe recordarse que, desde el punto de vista del derecho internacional, se reconocen ciertos casos de responsabilidad individual que podrían aplicarse a dichos particulares; las organizaciones de derechos humanos locales e internacionales han denunciado reiteradamente estos abusos. No obstante, la exigencia de responsabilidades a nivel internacional seguirá siendo poco frecuente en tanto los Estados en forma colectiva no tomen las medidas necesarias para asegurar el enjuiciamiento internacional de esos delitos. Los Estados tienen la responsabilidad fundamental de tomar todas las medidas posibles para proteger a las personas que son objeto de amenazas o víctimas de la violencia de los particulares, incluidas las destinadas a impedir que se produzca esa violencia.
133. En general, la promoción y protección de los derechos humanos a nivel local son muy importantes. Es menester mejorar su enseñanza en las escuelas, las universidades y las fuerzas armadas. Debe considerarse la posibilidad de crear comités locales de derechos humanos en que participen representantes del Estado y la sociedad civil con lo que se facilitaría la comunicación y la solución de los casos de violaciones de los derechos humanos.

D. Consecuencias del desplazamiento para las poblaciones indígenas

134. La amplia mayoría de los desplazados pertenecen a comunidades indígenas y nativas. La violencia y el desplazamiento han alterado fundamentalmente su estilo de vida. Incluso ha cambiado la forma en que construyen sus viviendas y en que organizan físicamente sus comunidades / Véase Marisol Rodríguez Vargas, Desplazados: Selva central (Lima, 1993).. Los psicólogos y sociólogos que trabajan con ellos han señalado que sufren más que cualquier otro grupo social de la región andina cuando se desarraigan, porque pierden el vínculo con sus tierras y sus tradiciones. A los problemas de sufrimiento, depresión, sentimiento de culpabilidad, nostalgia y pérdida de la identidad se añaden los obstáculos educativos y lingüísticos / En un estudio realizado en Lima se demostró que un 42,8% de los desplazados eran analfabetos y otro 35% sólo había completado el ciclo de enseñanza primaria., graves problemas de salud, delincuencia, toxicomanía y falta de seguridad. Por consiguiente, los desplazados tienen graves dificultades para adaptarse a la vida en las zonas de refugio, especialmente en las ciudades.
135. La mujer. Las mujeres desplazadas se han visto afectadas en forma desproporcionada por la violencia y el desplazamiento, y ello por diversas razones: pertenecen a comunidades marginadas; sus núcleos familiares han sufrido la violencia; su situación de subordinación en el hogar las expone a las agresiones; su condición de mujeres aumenta el riesgo de la violencia sexual y su participación en diversas organizaciones desata persecuciones. El desplazamiento ha dado a algunas mujeres la oportunidad de organizarse y asumir nuevos papeles, pero para la mayoría ha afianzado las estructuras de subordinación en que se encontraban. Las mujeres que deben mantener a sus familias a menudo trabajan excesivamente y corren el riesgo de ser explotadas y agredidas. La pérdida de los maridos o los hijos, además de tener graves efectos para el equilibrio emocional y la posición económica y social de la mujer, produce una pérdida de protección y derechos a los que antes accedía por conducto del marido. En las zonas de retorno, donde la protección está a cargo de los ronderos, que son todos hombres, las desigualdades entre los géneros pueden ser muy marcadas; esta situación se ve agravada por la inexistencia de un sistema de justicia oficial o la falta de acceso a él.

136. El niño. Los niños desplazados también enfrentan graves problemas. Los más importantes son la falta de oportunidades de estudiar, enfermedades, un apoyo familiar insuficiente, dificultades para integrarse en la sociedad urbana y, en el caso de los que han retornado, dificultades para reintegrarse en la sociedad rural. Los niños que han sido reclutados por cualquiera de las partes en el conflicto y han sufrido el trauma de la violencia en que han participado deben recibir atención especializada, en particular en materia de la rehabilitación y apoyo psicológico.
137. Las organizaciones no gubernamentales que trabajan con los desplazados afirman que los proyectos gubernamentales deben centrarse en la educación, la rehabilitación de las familias, la formación y adquisición de conocimientos en materia de gestión, la educación bilingüe y el apoyo psicosocial. Consideran que los proyectos en pequeña escala surten más efecto que importantes proyectos de infraestructura como grandes hospitales o escuelas. En vista de la capacidad demostrada de las organizaciones femeninas populares, como por ejemplo los clubes de madres o los comedores populares, para subvenir a muchas de estas necesidades, se debe considerar seriamente la posibilidad de darles más ayuda financiera. Además, las organizaciones no gubernamentales que desde hace años trabajan con los desplazados pueden ser de fuente de valiosa información y ayudar a ejecutar proyectos del Gobierno o de distintos organismos.

E. Protección de los desplazados internos

138. Algunos problemas de protección, aunque comunes a muchos peruanos, son motivo de especial preocupación en el caso de los desplazados internos. Se trata, en particular, de las cuestiones relacionadas con la documentación personal, la libertad personal y las tierras.
139. La falta de documentación personal aumenta el riesgo de las detenciones arbitrarias, las acusaciones falsas y reclutamiento forzoso por las fuerzas armadas. Debe hacerse todo lo posible, incluso introducir las necesarias reformas legales, para facilitar el registro de los desplazados en sus zonas de residencia y proporcionarles los documentos necesarios. Hay que insistir en la rápida tramitación y resolución de todos los casos de requisitorios. Debe abolirse la práctica del reclutamiento forzoso y controlar de cerca las actividades de los comités de autodefensa.
140. Deben acelerarse los trabajos para registrar todas las tierras, dar títulos de propiedad a quienes no poseen tierras y mejorar el sistema de solución de diferencias sobre adjudicación de tierras. Respecto de las comunidades nativas de la selva, en particular, las decisiones acerca de sus tierras ancestrales deberán basarse en unas políticas equitativas y unos principios de desarrollo sostenible, y deberá fortalecerse y aclararse la situación legal de dichas tierras. Conforme al nuevo derecho internacional, es posible que estas comunidades tengan derechos de restitución, rehabilitación y compensación por la ocupación o el uso de sus tierras sin su consentimiento libre y fundamentado, independientemente de que tengan o no títulos de propiedad oficiales.
141. El Representante recuerda que desde hace más de un año el Congreso tiene ante sí iniciativas legislativas que responde a los mencionados principios. Es prioritario prestarles más atención y tomar medidas al respecto. El Representante también recuerda las propuestas contenidas en el informe de la Comisión Andina de Juristas y el ACNUR / Informe del ACNUR, op. cit., págs. 92 y ss., en que se sugiere el tipo de medidas que se deberían tomar en los períodos de prevención, durante las emergencias y tras ellas en cuestiones relacionadas con la justicia, la nutrición, la salud, la atención psicológica, la educación, el empleo y la generación de ingresos.

F. Formulación de estrategias de prevención

142. Toda vez que muchas zonas del país gozan ahora de más seguridad y que las comunidades están retomando sus vidas normales, es fundamental que formulen sus propias estrategias de prevención para defenderse de cualquier nuevo brote de violencia. Armar las rondas no debe ser el único medio; probablemente sea más eficaz y constructivo fortalecer las estructuras comunitarias y promover la solidaridad y los mecanismos de solución de diferencias. Por ejemplo, al parecer el Sendero Luminoso no logró infiltrarse en las comunidades de lengua aymara gracias a que tenían características culturales específicas. El desplazamiento en el Departamento de Puno comenzó más tarde que en la sierra y la situación imperante allí se documentó en forma menos pormenorizada. Quizás fuese útil ahondar en los motivos y sugerir posibles estrategias preventivas que pudieran utilizar otras comunidades.

G. Mayor apoyo oficial

143. El Estado ha prestado muy poco apoyo a los desplazados y a los ciudadanos más pobres en general. Al introducir las medidas de austeridad a comienzos del decenio de 1990, el Gobierno dio muestras de lentitud y ambivalencia en la ejecución de los programas de la red de seguridad; como resultado, la situación de seguridad de las comunidades pobres no ha dejado de deteriorarse en los últimos diez años. Si bien algunos sectores, e incluso el propio Presidente, están haciendo lo posible por llegar a las comunidades más marginadas, se trata de actividades muy específicas que tienen un carácter casi caritativo / Algunos de los problemas identificados fueron la falta de descentralización, la lentitud de los procedimientos administrativos, las prioridades regionales que no se tienen en cuenta, etc. Información sobre la situación sanitaria en Junín proporcionada al Representante por el Director de los servicios de salud (conservada en los archivos de la Secretaría).. Además, la arraigada centralización hace que los proyectos no tengan en cuenta las características peculiares de cada comunidad y que los fondos lleguen a ellas con demasiada lentitud.

144. Se necesita una mayor voluntad política para financiar proyectos sociales, incluidos los proyectos de asistencia a las personas desplazadas y que han retornado. El PAR es al parecer un organismo relativamente ineficaz que carece de fondos suficientes. No obstante, puesto que en los últimos años ha adquirido experiencia y un cierto reconocimiento, se lo debe fortalecer y apoyar, y de ser necesario reestructurar, en lugar de eliminarlo. Esto es importante, en especial si se pretende que atienda a las necesidades de los desplazados que optan por asentarse en nuevas zonas, medida que el Representante respalda. De todas maneras, esa asistencia debe orientarse hacia el desarrollo y capitalizar los recursos de las comunidades. El PAR tendrá que formular estrategias amplias que tengan en cuenta todos los aspectos de los derechos humanos / El PAR centra sus actividades casi exclusivamente en las necesidades de infraestructura y de emergencia más que en la protección de los derechos civiles, aunque este componente aparece en el informe del Comité de Coordinación Interministerial del PAR, op. cit. Véase también Contenido de la Exposición del Ing. Oscar Galdo Gómez, Jefe del PAR, de 13 de agosto de 1995, y compáreselo con el Ayuda memoria "Com. Uchuraccay" preparado por el PAR y el Ayuda memoria preparado por el PAR-Oficina Zonal de Ayacucho (documentos inéditos que figuran en los archivos de la Secretaría).. Debe promoverse el papel de la administración local y fortalecerse la cooperación con las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones populares a todos los niveles, en particular habida cuenta de la capacidad demostrada de las comunidades peruanas para organizarse.

145. A pesar de que muchas comunidades aún están relativamente aisladas, sus solicitudes de apoyo material al Gobierno están debidamente fundamentadas y son bastante coherentes. Durante la misión se pidió reiteradamente al Representante que señalara a la atención del Gobierno varias de esas

solicitudes de asistencia. El Representante lo hizo y también los señaló a la atención del Representante Residente de las Naciones Unidas, quien piensa estudiarlas y darles seguimiento. La mayoría de estas solicitudes se referían a necesidades inmediatas y a mediano plazo en materia de alimentos, materiales de construcción, herramientas para actividades de generación de ingresos (por ejemplo máquinas de coser), ropa, material didáctico, cocinas de queroseno y otros utensilios, y a la asignación de espacio para alojar a personas recientemente desplazadas.

H. Retorno y asentamiento en zonas diferentes

146. A pesar de que las autoridades señalaron que los que regresaban lo hacían por su propia voluntad y de que se denunciaron muy pocos casos de personas desplazadas que hubieran sido obligadas a regresar, debe tenerse en cuenta que la coacción puede adoptar distintas formas más o menos sutiles. Por ejemplo, las campañas que crean la impresión de que la única opción viable es regresar a los lugares de origen, o prometer asistencia sólo a quienes regresan, pueden ser formas de coacción. Como señaló el Representante en sus misiones anteriores, el retorno a condiciones insostenibles no sólo pone en peligro la vida de los que regresan sino que socava el proceso mismo y puede poner en peligro la estabilidad general del país.
147. Los que optan por asentarse en zonas diferentes deben recibir la misma asistencia y protección que los que regresan a sus zonas de origen.
148. Además, el retorno y el asentamiento permanente exigen la integración gradual de las organizaciones de desplazados y de las personas que han regresado en las organizaciones sociales locales de las zonas que los desplazados han elegido para asentarse en forma permanente, debiendo informarse a dichas organizaciones locales de los problemas de los desplazados.
149. Mientras prosiguen estos procesos, no debe olvidarse que aún se necesita asistencia de emergencia para atender a las necesidades urgentes de quienes aún siguen desplazados por la violencia.
150. En este sentido, es muy positivo que los medios de información se ocupen a menudo de la situación de los desplazados y las comunidades rurales, incluidas sus necesidades generales y de protección. Los esfuerzos por promover la reconciliación nacional y un mayor conocimiento de los problemas de los desplazados son dignos de encomio y deben mantenerse.
151. Es esencial que los organismos y donantes afirmen el principio del retorno voluntario y la necesidad de prestar la misma asistencia a los desplazados internos que deseen permanecer en sus lugares actuales de asentamiento. En particular, todos los organismos interesados deben procurar que sus actividades no respalden en bloque los planes de retorno del Gobierno si estos planes no respetan la libertad de los desplazados internos de elegir otras zonas de asentamiento. Todo proceso previo a los proyectos de retorno debe incluir salvaguardias adecuadas que protejan a las personas contra los retornos forzados.

I. Llamamiento a la cooperación internacional

152. Las Naciones Unidas deben tomar la iniciativa de alentar la asistencia internacional a los desplazados internos del Perú, tanto a los que regresen a sus zonas de origen como a los que decidan asentarse en las zonas en que han vivido como desplazados. La ayuda internacional debe atender las necesidades de emergencia a corto plazo, pero centrarse principalmente en las necesidades de

desarrollo a más largo plazo y en la educación, que muchas familias de desplazados consideran su principal esperanza para el futuro.

153. Si los desplazados internos regresaran a sus hogares desde el extranjero el ACNUR movilizaría la asistencia internacional para facilitar el proceso de retorno y reintegración. Como ese no es el caso del Perú, el Departamento de Asuntos Humanitarios, junto con el Representante Residente del PNUD, deberían poner en marcha y coordinar un programa de asistencia internacional de ese tipo. En un primer momento, deberían evaluarse minuciosamente las necesidades de los desplazados internos, aprovechando la información facilitada en el presente informe, así como otras evaluaciones existentes. Las Naciones Unidas, en consulta con el Gobierno, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de desplazados, podrían proponer entonces proyectos concretos -proyectos de efecto rápido y proyectos de desarrollo a más largo plazo- para satisfacer esas necesidades. Podrían servir de modelo los proyectos ya elaborados o ejecutados por el Gobierno, la OIM y las organizaciones no gubernamentales peruanas. El Departamento de Asuntos Humanitarios podría lanzar entonces un llamamiento internacional para recaudar fondos con el fin de ejecutar los proyectos previstos. Las Naciones Unidas deberían alentar la ejecución de estos proyectos mediante esfuerzos coordinados del Gobierno y el sector privado. Para facilitar esta tarea, debería crearse un foro en que el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales, los representantes de las organizaciones de desplazados, los donantes internacionales y otras instituciones civiles podrían reunirse periódicamente y examinar y coordinar su trabajo.

J. Observaciones finales

154. Como se señaló al comienzo, la misión al Perú fue en muchos sentidos un ejemplo de la función de apoyo y sensibilización que el Representante del Secretario General ha desempeñado desde su nombramiento en 1992. En cuanto al diálogo con el Gobierno, la reunión inicial con el Presidente y la posibilidad de acompañarlo en sus viajes por el país crearon un clima positivo que facilitó las conversaciones con ministros, otros funcionarios del Gobierno, representantes de la comunidad de donantes y organizaciones no gubernamentales. También despertó la atención de los medios de información, que contribuyeron en gran medida a la sensibilización que constituye el aspecto esencial del papel catalizador del mandato.
155. En cuanto a las conclusiones sustantivas de la misión, la situación puso de manifiesto diversas contradicciones o paradojas. Por una parte, el Gobierno parecía estar preocupado por la difícil situación de las comunidades marginadas, entre las que los desplazados internos forman un grupo especialmente vulnerable. Por otra, parecía observarse un virtual abandono de grandes comunidades, incluidas las de los desplazados y personas que han regresado, que siguen sin gozar de la protección y la asistencia del Estado. Esta situación puede atribuirse a la incapacidad del Gobierno para atender las enormes necesidades de la población, pero también demuestra que las disposiciones institucionales existentes y las estrategias operacionales no son adecuadas para ofrecer soluciones. Representantes de las Naciones Unidas y de otros organismos donantes señalaron que la disposición de la comunidad internacional a ofrecer asistencia dependerá en gran medida de que el Gobierno demuestre una clara voluntad política de atender las necesidades de la población afectada y poner en marcha los mecanismos para hacerlo.
156. Estos problemas fueron expuestos y examinados en un diálogo sincero, cordial y constructivo con las autoridades. Aunque hubo diferencias de opinión sobre ciertos aspectos, se coincidió en general en que era urgente ocuparse de las necesidades de los desplazados internos. La cuestión clave es hasta qué punto puede mantenerse el impulso generado por la misión y proceder a aplicar sus recomendaciones. El Representante tiene la intención de trabajar en estrecha colaboración con el

Representante Residente en el Perú, que es también Coordinador Residente, y con el Grupo de Tareas sobre personas desplazadas dentro de sus países del Comité Permanente entre Organismos para realizar las actividades de seguimiento. Estas actividades sin duda aumentarán el valor de la misión al Perú como modelo del mandato.