



**ICTJ** | **10** años

## **Sistema de Vigilancia de Reparaciones**

### **Situación de las mujeres que han recibido reparación colectiva**

#### **Tercer Reporte de Vigilancia de Reparaciones Colectivas**



**Diciembre, 2010**

## Tabla de Contenido

Equipo de trabajo .....	4
Sobre el Programa de Reparaciones Colectivas .....	6
Sobre el Sistema de Vigilancia de Reparaciones (APRODEH – ICTJ) .....	9
Primera Parte .....	11
Avance general del PRC (2009 -2010) .....	11
Sobre autorizaciones financieras en el 2009 y 2010 .....	14
Segunda Parte .....	17
1. Reconocimiento de la afectación ¿Han sido las mujeres afectadas por el conflicto armado? .....	17
2. Conocimiento del Programa de Reparaciones Colectivas ¿Debe beneficiar a las mujeres? .....	22
3. Participación en la elección del proyecto ¿También fue el elegido por las mujeres? .....	25
4. Calificación del proyecto ¿Es una reparación para las mujeres? .....	30
5. Los Comités de Vigilancia Comunales ¿Están las mujeres vigilando? .....	42
6. Procesos de Justicia y Memoria .....	45
Conclusiones y Recomendaciones.....	53

Foto portada: ICTJ

Taller de la Escuela de Líderes y Lideresas, implementado por el CAAAP en Satipo, julio del 2010.

## **Presentación**

Una vez más, la Asociación Pro Derechos Humanos – APRODEH, en alianza con el Centro Internacional para la Justicia Transicional – ICTJ (por sus siglas en inglés), se complace en presentar los resultados del estudio de monitoreo del Programa de Reparaciones Colectivas – PRC, que se está ejecutando en el Perú desde el año 2007, en comunidades y centros poblados afectados por la violencia política.

El presente estudio busca enfocar su análisis en la situación de las mujeres que viven en estas comunidades beneficiadas por el citado programa, de tal manera que podamos examinar la participación de las mismas en la elección de los proyectos, y además la forma como estas mujeres están recibiendo las obras de reparación colectiva dentro de la comunidad.

Hemos constatado en anteriores reportes la situación de desigualdad en la que se encuentran algunas mujeres, en especial las mujeres que residen en las comunidades campesinas y nativas de la sierra y selva peruana. Las políticas de reparación deberían responder a esta inequidad e implementar actividades que mejoren su participación, considerando que la reparación debe además mejorar las condiciones de ciudadanía de todos y todas, teniendo en cuenta situaciones desiguales entre varones y mujeres.

La promoción de una mejor y mayor participación de las mujeres puede garantizar un mejor disfrute de la reparación (individual y colectiva), pues las incluye en un proceso de reconocimiento a su calidad de víctimas, y más aún a su calidad de mujeres víctimas. Este reconocimiento debe partir además por reconocer que el tipo de afectación fue distinto, y por ello, las secuelas contribuyeron aún más a agravar su condición desigual. Por lo tanto, la respuesta del Estado frente a esto debe ser también diferente, buscando en todo momento que las mujeres puedan lograr ser parte del proceso de reparación y elegir medidas que las hagan sentir reparadas.

Este reporte examina la representación, legitimidad, información y propuesta de varones y mujeres de 9 comunidades en 5 departamentos del Perú: Ayacucho, Huánuco, Junín (sierra y selva), Huancavelica y Apurímac, que han sido priorizadas en el año 2009 como beneficiarias de reparaciones colectivas.

En la primera parte presentaremos cifras generales de avance del Programa de Reparaciones Colectivas, en base a las resoluciones ministeriales que autorizan el financiamiento para los proyectos de reparación colectiva en cada comunidad. Presentaremos especialmente los proyectos aprobados en el 2009 y 2010, que no han sido analizados en los reportes anteriores. En la segunda parte, presentaremos los resultados obtenidos a través de la encuesta que se realizó en 9 centros poblados priorizados en el 2009, sobre temas de participación, legitimidad, vigilancia y conocimiento de la reparación colectiva implementada o por implementarse. El análisis de la información estará centralizado en la percepción y situación de las mujeres de estos centros poblados.

Debemos mencionar que este reporte no sería posible sin el apoyo de Open Society Institute a través del International Women`s Program. Asimismo, agradecer la valiosa contribución de la Asociación Ministerio Diaconal Paz y Esperanza, el Centro de Iniciativas para el Desarrollo Humano (CEIDHU), el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), y el Instituto de Defensa Legal (IDL), quienes prestaron su soporte institucional y profesional en cada una de las zonas donde se hizo el recojo de información.

Especial agradecimiento a Sofía Silva, Irael Alcahuamán, Ernesto Ambía, Ruth Espinoza, José Abilio Guillén, Enver Quinteros, Jacqueline Vásquez, Silvia Cahuana, Juan Carlos Campos, Luz María Vásquez, Armando Sánchez, Maura Galeas, Víctor Sánchez e Iván Vadillo, quienes se encargaron de organizar el recojo de información en cada centro poblado. Gracias a su compromiso y profesionalismo podemos seguir presentando estos reportes.

Finalmente, nuestra más profunda gratitud a las personas, ciudadanos y ciudadanas de los centros poblados que gentilmente han compartido sus opiniones y sentires con nosotros. Muchísimas gracias por la confianza para seguir difundiendo su voz.

### **Equipo de trabajo**

Coordinación general y Elaboración de texto:	Sonia Paredes Palma - ICTJ
Coordinación metodológica y de campo:	Cecilia Santillana Abanto - Aprovech
Elaboración de tablas y gráficos:	Keila Garrido Gonzales - ICTJ
Consultor internacional:	Cristián Correa Montt - ICTJ
Coordinación en Ayacucho:	Ernesto Ambía Hurtado - Aprovech
Coordinación en Apurímac:	Enver Quinteros Peralta - Aprovech
Coordinación en Huancavelica:	Abraham Valencia Jiménez - IDL
Coordinación en Huánuco:	Jacqueline Vásquez Escobal – Paz y Esperanza
Coordinación en Junín sierra:	Edith Goytendía Matos - CEIDHU
Coordinación en Junín selva:	Sofía Silva Huerta - CAAAP

### **Glosario de términos**

APRODEH	:	Asociación Pro Derechos Humanos
CMAN	:	Comisión Multisectorial de alto nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional
ICTJ	:	Centro Internacional para la Justicia Transicional (siglas en inglés)
PCM	:	Presidencia del Consejo de Ministros
PIR	:	Plan Integral de Reparaciones
PRC	:	Programa de Reparaciones Colectivas
RUV	:	Registro Único de Víctimas
CP	:	Centro Poblado
MEF	:	Ministerio de Economía y Finanzas
CVC	:	Comité de Vigilancia Comunitaria
CVR	:	Comisión de la Verdad y Reconciliación

## **Sobre el Programa de Reparaciones Colectivas**

El Programa de Reparaciones Colectivas (PRC) busca fortalecer las relaciones colectivas resquebrajadas por el conflicto armado interno. El programa está dirigido a comunidades campesinas y nativas, centros poblados y grupos de desplazados no retornantes. Su objetivo es contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económico-productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas por el proceso de violencia.<sup>1</sup>

El programa se basa en una política que aspira a generar cambios significativos en las condiciones de vida de las comunidades. Es una política compleja, multisectorial y que requiere de un compromiso significativo del Estado y de sus diferentes órganos. Ello en razón de que intenta responder a un problema de magnitud significativa, como son las trágicas consecuencias de la marginación histórica y de la extrema violencia sufrida por las comunidades durante el conflicto armado interno. Las disposiciones del Reglamento definen las diversas modalidades necesarias de implementar, así como las normas dictadas para la ejecución coordinada de ella. Revisar estas disposiciones permite evaluar, con mayor perspectiva, lo que ha sido implementado.

Es así como el Reglamento establece que:

Constituyen modalidades del programa de reparaciones colectivas:

- a) La consolidación institucional, que comprende la incorporación de acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades, la instauración de las autoridades y poderes locales, la capacitación en Derechos Humanos, prevención y resolución de conflictos internos e Intercomunales, a partir de un diagnóstico comunal participativo que ayude a identificar las acciones necesarias, dentro de un enfoque de derechos que priorice la educación para la paz y la construcción de una cultura de paz.
- b) La recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio, y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas.
- c) El apoyo al retorno, reasentamiento y repoblamiento, así como a las poblaciones desplazadas como consecuencia del proceso de violencia.
- d) La recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> DS Nº. 015-2006-JUS (en adelante el Reglamento), que regula la ley 28459 que creó el Plan Integral de Reparaciones, artículo 25.

<sup>2</sup> Artículo 27.

Esta no es una política que se pueda implementar por un ente ejecutor singular, sino requiere del involucramiento de diferentes órganos del Estado. Así lo entiende el Reglamento, que establece las formas de intervención específicas respecto de diferentes ministerios y entidades, disponiendo que:

La Comisión Multisectorial de Alto Nivel y el Ministerio de Agricultura desarrollarán un programa especial de apoyo a la agricultura y ganadería, así como de capacitación y asistencia técnica, los que podrán ser solicitados y gestionados por colectivos con reconocimiento legal y representación debida.

La Comisión Multisectorial de Alto Nivel coordinará con el Ministerio de Educación las acciones necesarias para que éste último implemente planes y programas de atención prioritaria a las zonas afectadas por el proceso de violencia.

Estos planes y programas incluyen como mínimo la construcción o reconstrucción de locales educativos, mobiliario y equipamiento para la educación inicial, primaria, secundaria y técnica. Se otorgará preferencia a la capacitación de maestros en la pedagogía específica en educación bilingüe intercultural.

La Comisión Multisectorial de Alto Nivel coordinará con el Ministerio de Salud a fin de implemente planes y programas de atención prioritaria a las zonas afectadas por el proceso de violencia. Estos planes y programas incluyen como mínimo la construcción o reconstrucción de locales de salud, equipamiento, abastecimiento con medicinas e insumos y la dotación de profesionales de la salud.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, en coordinación con la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, contribuirá con sus Programas Nacionales en la ejecución de las actividades que sean de su competencia, dentro del ámbito de las reparaciones colectivas.<sup>3</sup>

Finalmente, el Reglamento establece una ejecución escalonada, en consideración a:

La cantidad de colectivos afectados, [...], donde la fase inicial deberá aplicarse en un número limitado de colectivos afectados, con la intención de definir y diseñar de manera más apropiada la implementación las fases sucesivas del programa. El programa se planifica, formula y ejecuta desde sus inicios de manera descentralizada, con el fin de que los gobiernos regionales y locales y los mismos colectivos participen activamente en su

---

<sup>3</sup> Artículo 28.

desarrollo, dentro de un proceso gradual y por etapas, de acuerdo a la realidad de cada zona afectada.<sup>4</sup>

Adicionalmente, el PRC, así como toda la política establecida en el Plan Integral de Reparaciones (PIR) debe ser implementado de acuerdo a ciertos principios y enfoques.<sup>5</sup> Entre ellos se incluyen el enfoque participativo; el enfoque intercultural; y el enfoque de género. Este último es definido por la norma como:

Reconocer las situaciones de desventaja y diferencia que existen entre hombres y mujeres al acceder a recursos y tomar decisiones, por lo que estimula la creación de condiciones especiales para facilitar la participación y presencia de las mujeres en la toma de las mismas. Además, busca generar conciencia entre los distintos miembros de la colectividad sobre las diferencias e inequidades estructurales de género existentes en el interior de ésta.<sup>6</sup>

Sin embargo, durante la Administración del Presidente García, el Programa ha sido ejecutado de una forma diferente a su definición en la norma que le dio origen. Éste se ha restringido a la implementación de un proyecto de infraestructura básica, a ser ejecutado en comunidades y centros poblados que frecuentemente carecen de servicios. Ello ha implicado reducir significativamente el alcance del Programa en los términos definidos por el Reglamento, que incluye la ejecución de políticas de implementación gradual a ser realizadas en conjunto por CMAN y los ministerios de Agricultura, Educación, Salud, y de la Mujer y Desarrollo Social. Ha implicado también que el proyecto ha sido ejecutado enteramente por la Secretaría Ejecutiva de CMAN, y no como éste en cuanto a ente coordinador de una política multisectorial.

Desde el año 2007 al 2010, la CMAN<sup>7</sup> ha priorizado más de 1500 centros poblados, beneficiarios colectivos que se encuentran registrados en el Libro 2 del Registro Único de Víctimas (RUV). Este es el único programa de reparaciones que cuenta con lineamientos específicos, metodología y presupuesto asignado a la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). La priorización tiene en cuenta el nivel de afectación y distribución geográfica. Se han implementado reparaciones colectivas en 15 departamentos del país hasta la fecha, aunque se han concentrado en los 10 departamentos más afectados por el conflicto armado interno.

---

<sup>4</sup> Artículo 29.

<sup>5</sup> Establecidos en los artículo 6 y 7 del DS N°. 015-2006-JUS.

<sup>6</sup> Artículo 7, letra g).

<sup>7</sup> Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional.

Cada centro poblado priorizado debe elegir el tipo de proyecto a través de una Asamblea Comunal. El proyecto elegido deber ser diseñado a través de un perfil y se aprueba mediante una Resolución Ministerial de la PCM. El monto total del presupuesto de este proyecto elegido debe ser de 100 mil soles (US\$35.700).

La política es ejecutada por un pequeño grupo de funcionarios de la Secretaría Ejecutiva de CMAN, ubicados en la PCM. Su implementación en terreno se realiza a través de Unidades Ejecutoras que son los gobiernos locales donde se encuentran los centros poblados, sean distritales o provinciales. La PCM transfiere el fondo presupuestado de cada obra a la unidad ejecutora correspondiente.

En total, se ha designado más de 145 millones de soles de la PCM para la implementación de este programa de reparaciones, y hay un co financiamiento por 27 millones, cantidad que suma los aportes que cada municipalidad ha realizado en cada obra de reparación colectiva.

Al final, la unidad ejecutora (municipalidad) hace la entrega de la obra, junto con una ceremonia de entrega de obra donde se explicita la condición reparadora del proyecto. Además, desde fines de 2009 se ha comenzado a realizar un taller, de un día de duración, sobre memoria histórica, como parte del proceso de construcción de la obra, el que es ejecutado a través de personal contratado por los municipios respectivos.

En consecuencia, el Gobierno ha implementado una política muy diferente a la definida por el DS 015-2006 JUS, que reglamenta la aplicación de la ley, pero dejando intacta la norma reglamentaria que la definió. Ello no se explica, tratándose de una norma que deriva de la potestad reglamentaria del Ejecutivo y que podría ser modificada por simple decisión del Gobierno. Esto ha dificultado el debate sobre el cambio introducido en esta política y su control por parte de la ciudadanía, pues no quedan claros cuales son los criterios que la orientan. También ha dificultado el trabajo de coordinación de la política de reparación que debía hacer CMAN, y constituye uno de los problemas más serios de este programa. Sin perjuicio de ello, es importante examinar su implementación, incluyendo la opción hecha por restringirlo a la ejecución de proyectos de infraestructura aislados en centenares de comunidades, de forma de determinar en qué medida dicha opción ha sido capaz de cumplir con su objetivo de reparar a las comunidades que ha podido beneficiar.

### **Sobre el Sistema de Vigilancia de Reparaciones (APRODEH – ICTJ)**

El Sistema de Vigilancia de Reparaciones viene implementándose desde el año 2007, año en el que se inició el Programa de Reparaciones Colectivas, a fin de contar con información objetivamente verificable sobre la manera en que se está implementando dicho programa.

Se busca presentar el avance, a través del registro y seguimiento de fuentes oficiales sobre reparaciones colectivas (normas legales, documentación elaborada por la Secretaria Ejecutiva de la CMAN). El primero de los reportes incluyó también encuestas a comuneros.

Los reportes de vigilancia 1 y 2 se encuentran en el siguiente sitio web:  
<http://www.aprodeh.org.pe/reparaciones/sistema/index.html>

Para el presente reporte, se ha usado dos instrumentos:

1. Las resoluciones ministeriales emitidas por la PCM que autorizan las transferencias de los proyectos de reparación colectiva.
2. Encuestas a la población de 09 centros poblados priorizados en el año 2009 y cuyas obras de reparación colectiva se empezaron a ejecutar en ese año y en el 2010. La encuesta se tomó a una muestra representativa<sup>8</sup> de cada centro poblado, en 9 distritos, correspondientes a 7 provincias de 5 departamentos del Perú, los de más alto índice de afectación. Se ha tomado información de varones y mujeres, considerando el porcentaje distrital por género establecido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.
3. Entrevistas a dos o tres líderes comunales (manteniendo un equilibrio entre varones y mujeres) respecto a los proyectos de reparación colectiva en cada centro poblado, como respaldo a los resultados de las encuestas.

La determinación de la muestra es la siguiente:

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	CENTRO POBLADO	SEXO		
				MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Apurímac	Abancay	Pichirhua	Pichirhua	44	40	84
		Lambrama	Urpipampa	30	43	73
Ayacucho	Huamanga	Quinoa	Llamahuilca	17	23	40
		Tambillo	Ccechcca	23	27	50
	Huanta	Huanta	Pampachacra	18	22	40
Huancavelica	Angaraes	Julcamarca	Yuraccocha	12	17	29
Huánuco	Ambo	Ambo	Huaylla	64	56	120
Junín	Huancayo	Pucará	Pucará	20	30	50
	Satipo	Río Negro	Cushiviani	19	18	37
<b>TOTAL</b>				247	276	523
<b>%</b>				47,3%	52,7%	100%

<sup>8</sup> El universo de donde se obtiene la muestra está constituido por el total de viviendas censadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en el año 2007 en cada centro poblado; sobre esta base, seleccionamos una muestra al 95% con un 5% de error en los resultados. Las encuestas se realizaron entre los meses de Febrero a Mayo de 2010.

## Primera Parte

### Avance general del PRC (2009 -2010)

Del año 2007 al 2010, la CMAN ha venido priorizando 1567<sup>9</sup> centros poblados como beneficiarios del Programa de Reparaciones Colectivas, en 15 departamentos. Estos están concentrados en Ayacucho, Huánuco, Junín, Huancavelica y Apurímac, que son los departamentos con más alta afectación en el Perú. Como vemos a continuación, son muy pocos los centros poblados pertenecientes a Cajamarca, La Libertad, Piura y Ancash (los 10 en total no representan ni el 1% de los más de 1500), los cuales fueron priorizados sólo en el 2008.

**Cuadro N°: 01**

<b>CENTROS POBLADOS PRIORIZADOS POR DEPARTAMENTOS (PROGRAMA DE REPARACIONES COLECTIVAS) (2007-2010)</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>
ANCASH		2			2
APURÍMAC	47	50	50	20	167
AYACUCHO	134	130	160	80	504
CAJAMARCA		2			2
CUSCO	7	7	9	1	24
HUANCAVELICA	65	65	62	20	212
HUÁNUCO	88	85	76	6	255
JUNÍN	71	70	70	30	241
LA LIBERTAD		2			2
LIMA		2			2
PASCO	6	10	15	1	32
PIURA		2			2
PUNO	9	10	10	3	32
SAN MARTÍN	5	15	32	10	62
UCAYALI	7	11	10		28
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>439<sup>10</sup></b>	<b>463</b>	<b>494</b>	<b>171</b>	<b>1567</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

De estos centros poblados priorizados han recibido autorización de transferencia para reparación colectiva 1469, lo que representa el 95% del total hasta el 2010.

<sup>9</sup> A los que se suman 240 centros poblados priorizados para 2011.

<sup>10</sup> Inicialmente se priorizaron 440 centros poblados, luego la CMAN en sesión ordinaria aprobó la eliminación de un centro poblado, por no tener los niveles de afectación suficientes según el RUV.

**Cuadro N°: 02**

<b>CENTROS POBLADOS ATENDIDOS POR DEPARTAMENTOS (2007-2010)</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>
ANCASH		2			2
APURIMAC	47	50	49	14	160
AYACUCHO	134	129	156	62	481
CAJAMARCA (*)					
CUSCO	7	7	5		19
HUANCAVELICA	65	64	58	16	203
HUÁNUCO	88	82	65	2	237
JUNÍN	71	67	68	26	232
LA LIBERTAD (*)					
LIMA		2			2
PASCO	6	9	14		29
PIURA		2			2
PUNO	9	10	8	1	28
SAN MARTÍN	5	15	30	3	53
UCAYALI	7	8	6		21
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>439</b>	<b>447</b>	<b>459</b>	<b>124</b>	<b>1469</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

(\*) En Cajamarca y La Libertad se priorizaron el 2008 dos proyectos en ambos casos (aún no cuentan con R.M. de autorización)

En muchos casos se ha aprobado más de un proyecto por centro poblado, por esa razón, es mayor el número de proyectos que el número de centros poblados que han sido atendidos es decir que tienen resolución de transferencia financiera (hay 1492 proyectos financiados en 1469 centros poblados). Por el momento no podemos asegurar que todos estos proyectos se han concluido, puesto implicaría visitar cada centro poblado. De acuerdo a la CMAN, a diciembre del 2010 se ha entregado 1027 obras de reparación colectiva en todos los departamentos priorizados.

**Cuadro N° 03**

<b>NÚMERO DE PROYECTOS APROBADOS (con Resolución Ministerial) POR DEPARTAMENTO</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>
ANCASH		2			2
APURIMAC	47	50	49	14	160
AYACUCHO	141	129	157	62	489
CAJAMARCA (*)					
CUSCO	7	7	5		19

HUANCAVELICA	68	64	58	16	206
HUÁNUCO	90	82	65	2	239
JUNÍN	73	67	69	26	235
LA LIBERTAD (*)					
LIMA		2			2
PASCO	7	9	14		30
PIURA		2			2
PUNO	10	10	8	1	29
SAN MARTÍN	9	15	30	3	57
UCAYALI	8	8	6		22
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>460</b>	<b>447</b>	<b>461</b>	<b>124</b>	<b>1492</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

A diciembre del 2010 no se ha autorizado proyectos para 98 centros poblados, de los 1128 priorizados en los años 2008, 2009 y 2010. Ya se han atendido a todos los 439 que estaban priorizados en el 2007. Ello sin perjuicio de ejecutarse junto con los 240 centros poblados priorizados para el 2011 en los próximos meses.

**Cuadro N°: 04**

<b>NÚMERO DE CENTROS POBLADOS SIN RESOLUCION MINISTERIAL DE AUTORIZACIÓN POR AÑO DE PRIORIZACIÓN Y POR DEPARTAMENTO (2007-2010)</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>
ANCASH	0	0	0	0	0
APURIMAC	0	0	1	6	7
AYACUCHO	0	1	4	18	23
CAJAMARCA (*)	0	2	0	0	2
CUSCO	0	0	4	1	5
HUANCAVELICA	0	1	4	4	9
HUÁNUCO	0	3	11	4	18
JUNÍN	0	3	2	4	9
LA LIBERTAD (*)	0	2	0	0	2
LIMA	0	0	0	0	0
PASCO	0	1	1	1	3
PIURA	0	0	0	0	0
PUNO	0	0	2	2	4
SAN MARTÍN	0	0	2	7	9
UCAYALI	0	3	4	0	7
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>35</b>	<b>47</b>	<b>98</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

### Sobre autorizaciones financieras en el 2009 y 2010

En el año 2009 se autorizaron 527 proyectos, correspondientes a los centros poblados priorizados en el 2007, 2008 y 2009. Estas autorizaciones se realizaron a través de Decretos Supremos del Ministerio de Economía y Finanzas y a través de Resoluciones Ministeriales de la Presidencia del Consejo de Ministros.

**Cuadro N°: 05**

RESOLUCIONES MINISTERIALES	PROYECTOS AUTORIZADOS EL 2009 SEGÚN AÑO DE PRIORIZACIÓN			PROYECTOS AUTORIZADOS 2009 (TOTAL)
	2007	2008	2009	
D.S. N° 136-2009-EF	1	49		50
D.S. N° 187-2009-EF	1	39		40
D.S. N° 214-2009-EF	5	49	210	264
D.S. N° 215-2009-EF		7	39	46
R.M. N° 537-2009-PCM	1	3	6	10
R.M. N° 538-2009-PCM	7	23	85	115
R.M. N° 540-2009-PCM			2	2
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>170</b>	<b>342</b>	<b>527</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

En el año 2010 se autorizaron 281 proyectos en centros poblados que habían sido priorizados en los años del 2007 al 2010 (un poco más de la mitad en relación al año anterior). Esto se debe a que en el año 2010 se redujo considerablemente el presupuesto para el PRC, de 40 a 28 millones de soles.

**Cuadro N° 06**

RESOLUCIONES MINISTERIALES	PROYECTOS AUTORIZADOS EL 2010 SEGÚN AÑO DE PRIORIZACIÓN				PROYECTOS AUTORIZADOS 2009 (TOTAL)
	2007	2008	2009	2010	
R.M N° 131-2010-PCM	1	8	32		41
R.M N° 139-2010-PCM	1	3	6		10
R.M N° 140-2010-PCM		2	18		20
R.M N° 152-2010-PCM			6		6
R.M N° 179-2010-PCM			22		22
R.M N° 197-2010-PCM		5	7	1	13
R.M. N° 153-2010-PCM		3	8		11
R.M. N°201-2010-PCM		1		3	4
R.M. N°241-2010-PCM		7		14	21
R.M. N°245-2010-PCM		1	1	31	33
R.M. N°273-2010-PCM		1	8	28	37
R.M. N°274-2010-PCM			4	13	17
R.M. N°276-2010-PCM	2	2	4	21	29
R.M. N°288-2010-PCM		1	3	13	17
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>34</b>	<b>119</b>	<b>124</b>	<b>281</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Las autorizaciones de transferencias financieras suman montos de más de 52 millones soles en el año 2009 y de cerca de 28 millones en el año 2010. En ambos años se ha autorizado la transferencia de presupuesto por un total de 80 millones de soles.

**Cuadro N° 07**  
**CRONOGRAMA DE AUTORIZACIONES DE TRANSFERENCIAS FINANCIERAS 2009**

MES DE PUBLICACIÓN EL PERUANO - 2009	N° DE RESOLUCIONES MINISTERIALES	N° DE PROYECTOS AUTORIZADOS	MONTO TRANSFERIDO
Junio	1	50	4.989.885
Agosto	1	40	3.998.804
Septiembre	2	310	30.806.450
Diciembre	3	127	12.612.149
<b>TOTAL 2009</b>	<b>7</b>	<b>527</b>	<b>52.407.288</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

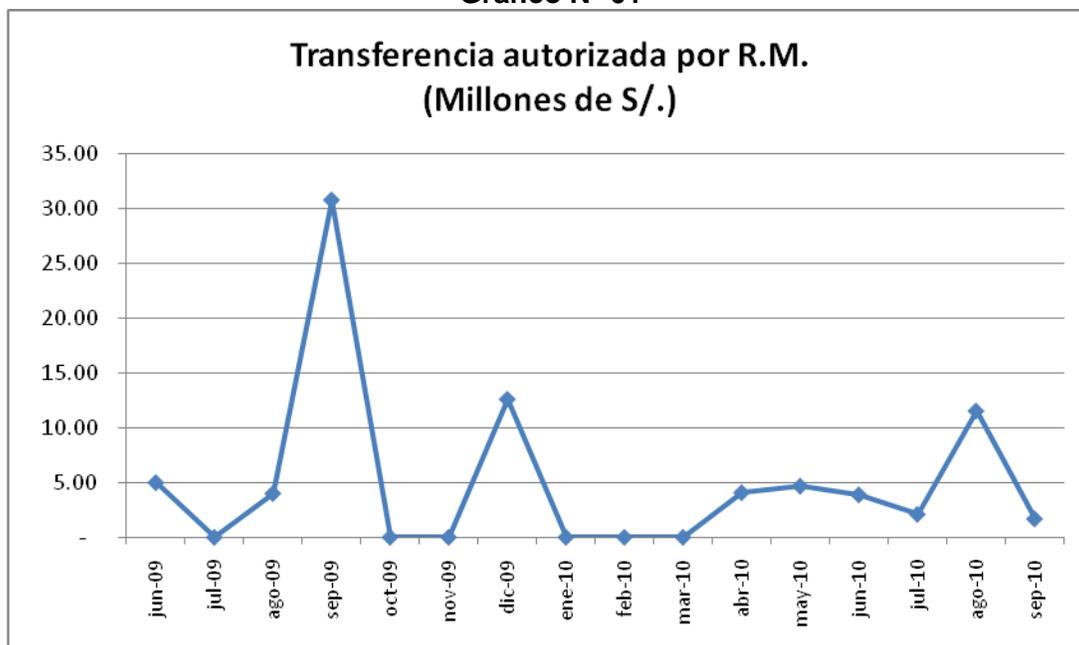
**Cuadro N° 08**  
**CRONOGRAMA DE AUTORIZACIONES DE TRANSFERENCIAS FINANCIERAS 2010**

MES DE PUBLICACIÓN EL PERUANO - 2010	N° DE RESOLUCIONES MINISTERIALES	N° DE PROYECTOS AUTORIZADOS	MONTO TRANSFERIDO
Abril	1	41	4,083,019
Mayo	4	47	4,668,926
Junio	3	39	3,885,847
Julio	1	21	2,098,666
Agosto	4	116	11,535,744
Septiembre	1	17	1,687,553
<b>TOTAL 2010</b>	<b>14</b>	<b>281</b>	<b>27,959,755</b>

Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Estos 80 millones de soles se han autorizado de junio del 2009 a setiembre del 2010. En el mes de setiembre del 2009 es cuando se autoriza la mayor cantidad de presupuesto (30 millones de soles) y en el mes de diciembre del 2009 (12 millones de soles). El siguiente cuadro muestra además que hay meses en los que no se ha realizado ninguna autorización de transferencia, de octubre a diciembre del 2010 no hubo ninguna transferencia.

**Gráfico N° 01**



Fuente: CMAN, Normas Legales El Peruano / Elaboración: APRODEH-ICTJ

## Tipos de proyectos elaborados

El siguiente cuadro indica el tipo de proyecto ejecutado en las comunidades donde se realizó el estudio.

Comunidad	Proyecto
Pichirhua	Instalación de módulos de riego por aspersión
Urpipampa	Construcción de sistema de riego por aspersión en unidades productivas familiares
Llamahuilca	Mejoramiento de trocha carrozable Pampachacra - Llamahuilca
Ccechcca	Fortalecimiento de capacidades técnico productiva para el mejoramiento ganadero
Pampachacra	Rehabilitación y mejoramiento del sistema de agua potable
Yuracocha	Construcción pequeño sistema de riego
Huaylla	Construcción del camino vecinal del riachuelo Acomayo - cementerio general de Huaylla
Pucará	Fortalecimiento de capacidades en gestión comunitaria
Cushiviani	Desarrollo de capacidades en renovación de plantaciones de cacao y café

Ellos no difieren sustancialmente de los proyectos generalmente seleccionados por las comunidades y ejecutados por el PRC, según fue informado en el informe anterior. En efecto, de los proyectos ejecutados entre julio de 2008 y marzo de 2009, 24% correspondieron a infraestructura de riego, 23% a construcción de locales comunales, y 15% a actividades pecuarias.

## Segunda Parte

### 1. Reconocimiento de la afectación ¿Han sido las mujeres afectadas por el conflicto armado?

Quisimos empezar este reporte preguntando a la población (varones y mujeres) si se considera afectada por la violencia política. Debemos tomar en cuenta que gran parte de la población que ha sido víctima directa vivió y vive actualmente en los centros poblados que están recibiendo reparación colectiva. La población de estos centros poblados nunca antes escuchó hablar de un programa que tenga por razón de ser el reconocer su calidad de víctimas.

Es importante que la población se sepa víctima, y reconozca a su centro poblado como sujeto colectivo afectado por el conflicto, al margen de la afectación individual que haya sufrido cada persona.

Ante la pregunta ¿Han ocurrido hechos violentos en su comunidad entre los años 1980 y 1990? La respuesta mayoritaria fue que Sí, lo cual corresponde al 76.7% de la población encuestada, mientras subsiste un 14% que responde que No han ocurrido estos hechos en la comunidad y el 9% que No Sabe. Debe considerarse que estas respuestas son dadas por habitantes de comunidades que han sido precisamente seleccionadas para este programa por su alto nivel de afectación, el que está dado por su concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso, quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de infraestructura familiar y/o pérdida de infraestructura comunal, conforme a los criterios de priorización establecidos por la ley.<sup>11</sup>

Estas dos respuestas pueden deberse a dos situaciones: que se trata de personas que son jóvenes que no han vivido los hechos del conflicto, o que no reconocen la afectación a la comunidad por miedo a la estigmatización.

**Gráfico N° 02**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Las respuestas por género varían aunque no de manera considerable. El 73% de las mujeres considera que su centro poblado ha sido afectado, frente al 81% de los varones.

---

<sup>11</sup> Ley 28592, art. 7.

**Cuadro N° 10**

¿HAN OCURRIDO HECHOS VIOLENTOS EN SU COMUNIDAD ENTRE LOS AÑOS 80 Y 90?	GÉNERO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
SÍ	81,0%	72,8%	76,7%
NO	13,0%	15,9%	14,5%
NO SABE	6,1%	11,2%	8,8%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Si examinamos estas respuestas por edad, vemos que la mayoría de personas que responden que No saben son menores de 29 años, mientras que los que Sí reconocen que ocurrieron hechos violentos están entre los 30 y 45 años. En esta misma franja etaria se encuentra la mayoría de los que respondieron que No han ocurrido tales hechos en la comunidad. Estos casos, el no reconocimiento se da por razones distintas a la edad, que pueden ser por miedo o por la estigmatización de su comunidad. Debemos considerar que esta es la primera pregunta de la encuesta, y se trata de un tema aún muy sensible en la mayoría de comunidades. Esta es la razón más frecuente de rechazo de hablar de esto.

**Cuadro N° 11**

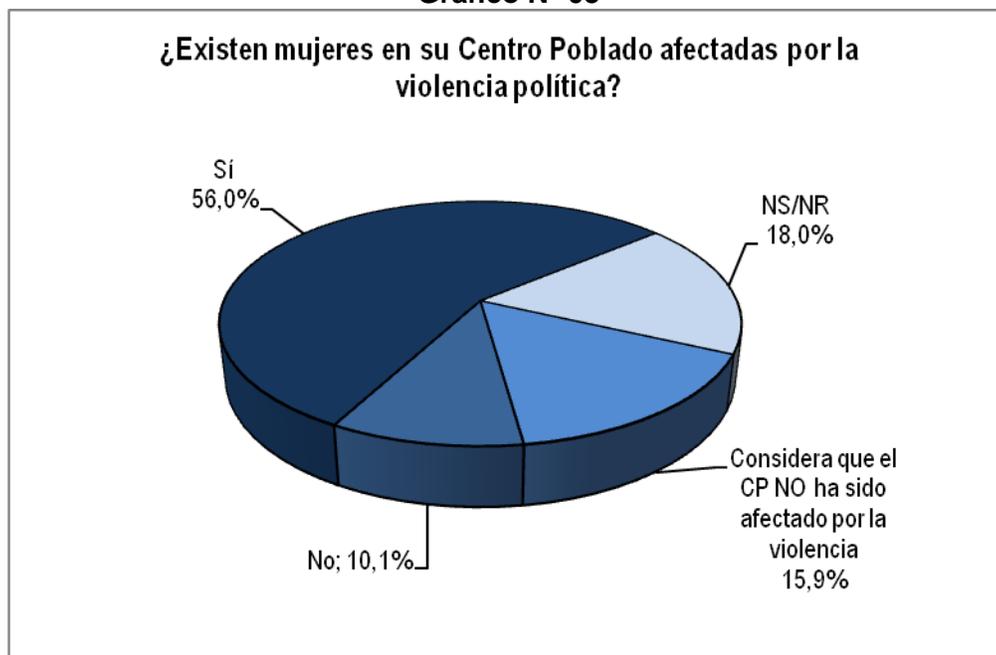
EDAD (agrupado)	¿HAN OCURRIDO HECHOS VIOLENTOS EN SU COMUNIDAD ENTRE LOS AÑOS 80 Y 90?			
	SI	NO	NO SABE	TOTAL
<= 29	16,7%	31,6%	<b>47,8%</b>	21,6%
30 - 45	<b>37,2%</b>	<b>34,2%</b>	30,4%	36,1%
46 - 59	22,7%	7,9%	8,7%	19,3%
60+	23,4%	26,3%	13,0%	22,9%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

La siguiente pregunta fue si existían mujeres que hayan sido afectadas por la violencia política. Así como los encuestados han opinado sobre la afectación de toda la comunidad, es importante saber si la población en general (varones y mujeres) reconocen que las mujeres han sido individualmente afectadas.

Preguntamos en primer lugar a ambos sobre esta afectación a las mujeres, las respuestas fueron mayoritariamente que Sí lo fueron con un 56% (debemos considerar que una porcentaje del total está disminuido por No considerar que se dieron hechos violentos en su comunidad).

**Gráfico N° 03**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

No obstante esta mayoría, hay aún porcentajes importantes de quienes No consideran afectación directa a las mujeres (10%) o no tienen una respuesta a esta pregunta (no saben o no responden, 18%).

Cruzamos las respuestas de afectación por género del encuestado, y vemos que varones y mujeres reconocen la afectación de las mujeres casi en el mismo porcentaje.

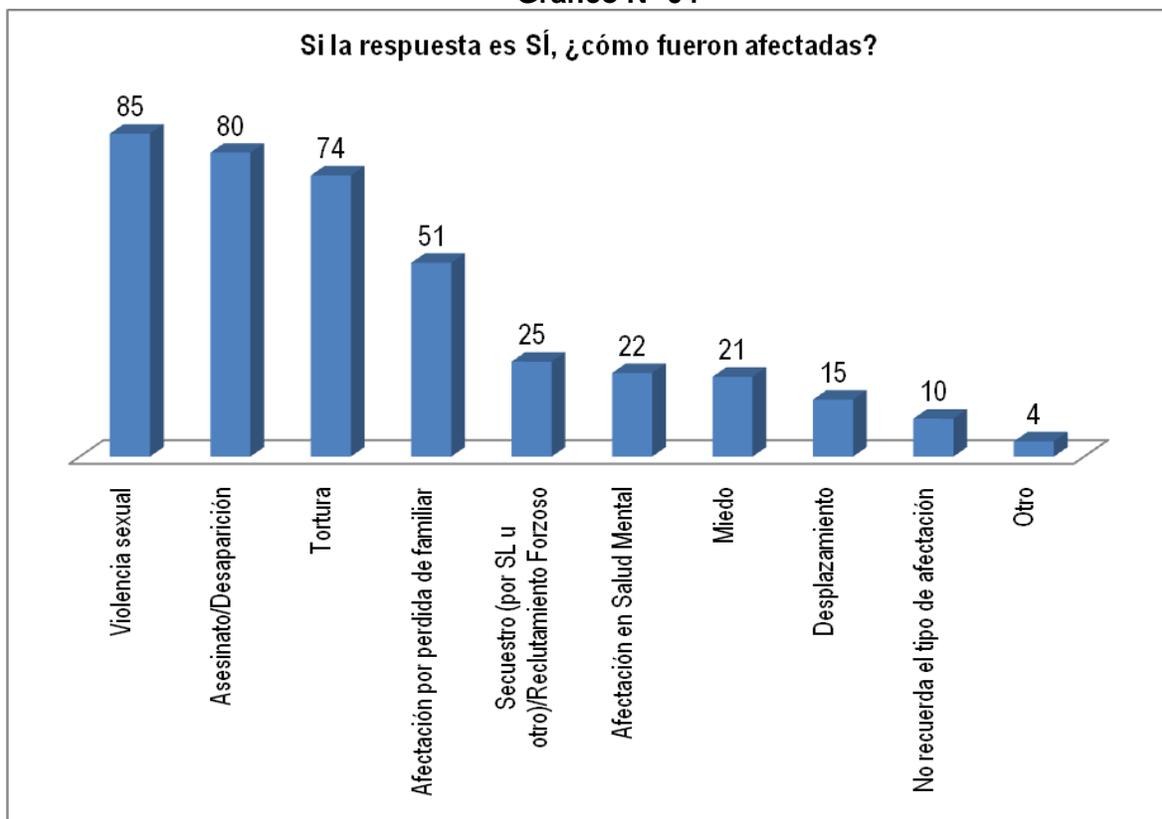
**Cuadro N° 12**

¿EXISTEN MUJERES EN SU CENTRO POBLADO AFECTADAS POR LA VIOLENCIA POLÍTICA?	GÉNERO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Sí	56,3%	55,8%	56,0%
No	12,1%	8,3%	10,1%
Considera que el CP NO ha sido afectado por la violencia	14,6%	17,0%	15,9%
NS/NR	17,0%	18,8%	18,0%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Luego de ello preguntamos sobre el tipo de afectación de estas mujeres. Tomando el total de los que SÍ consideran que las mujeres fueron afectadas por la violencia, los tipos de afectación identificados fueron los siguientes:

Gráfico N° 04



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

La mayoría de casos identificados como afectación de las mujeres son los de violencia sexual. Ello contrasta con la escasez de registros y denuncias sobre este tipo de violaciones, tanto por la Comisión de Verdad y Reconciliación como por el actual Registro Único de Víctimas. Este reconocimiento sobre lo generalizado de la violencia sexual se puede explicar porque cada vez se habla más de esta forma de violencia como afectación sufrida durante el conflicto armado.

Es importante saber que son reconocidos además otros tipos de afectaciones, como asesinato/ desaparición forzada, tortura y pérdida de un familiar. Queremos resaltar un tipo de afectación que no está tipificado como tal pero que fue mencionado por los encuestados de manera espontánea, que es el miedo; muchos consideran que haber pasado por una situación de incertidumbre y de miedo generado por el conflicto es un modo de afectación comúnmente relacionado a las mujeres de la comunidad.

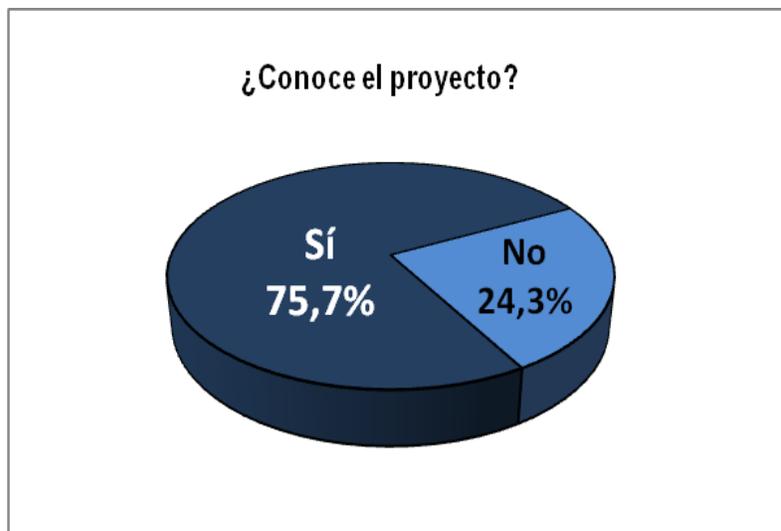
## 2. Conocimiento del Programa de Reparaciones Colectivas ¿cuánto conocen del proyecto las mujeres?

Uno de los componentes más importantes de la reparación es que el beneficiario se sienta parte del proceso de reparación, como una forma de fortalecimiento de su ciudadanía y su capacidad de decisión y participación. Por ello, es muy importante que los comuneros y comuneras conozcan el proyecto y sepan de qué se trata.

Según se desprende del artículo 25 del Reglamento de la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, ya citado, el beneficiario de este tipo de reparación es toda la comunidad campesina o nativa, centro poblado e incluso grupo de desplazados no retornante, que haya sido afectado por la violencia. El bien protegido que se pretende resarcir es la institucionalidad comunal en estos casos.

Quisimos preguntar a la población si conocía el proyecto de reparación colectiva. Las respuestas de varones y mujeres fueron las siguientes:

Gráfico N° 05

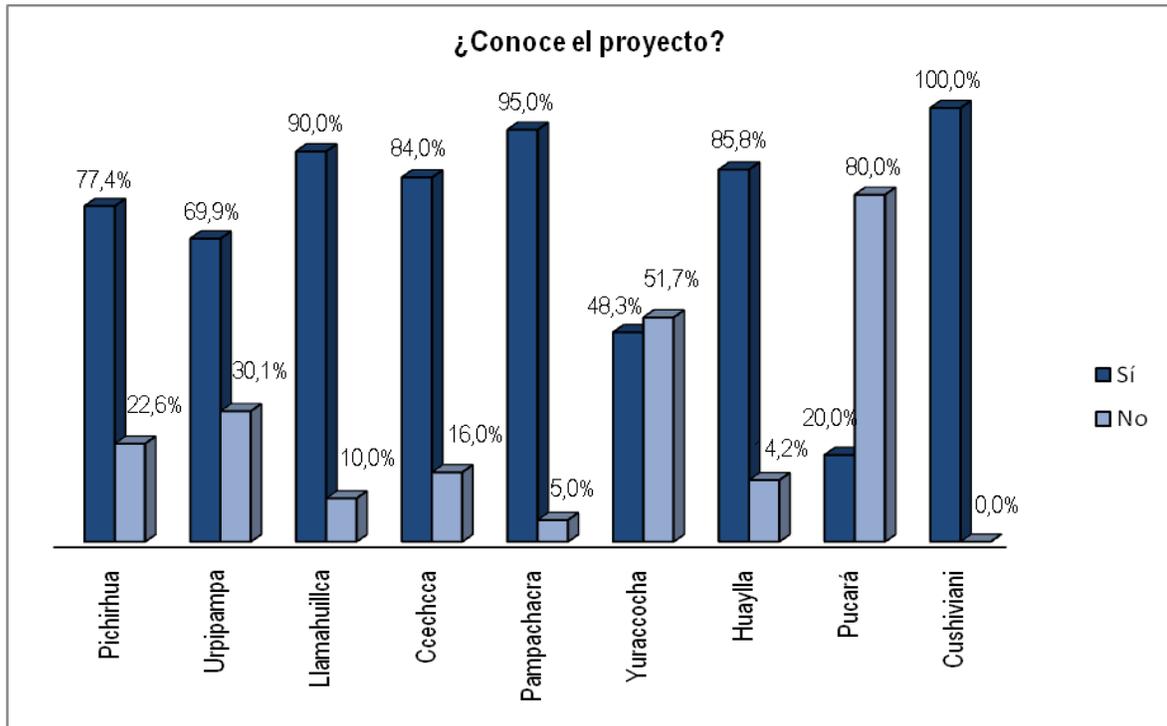


Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Como vemos, el proyecto de reparación colectiva es conocido como tal por el 76% de la población. Para este estudio no hemos elegido comunidades grandes, y es por ello que debería ser un proyecto conocido por un porcentaje mayor de la población, considerando que estas obras de infraestructura se eligen en asambleas comunales y demás espacios públicos importantes.

El 24% que No conoce el proyecto de reparación colectiva debe responder a que se trata de personas que viven en anexos o caseríos que no se encuentran en la parte central de las comunidades, donde generalmente se realiza la reparación.

Gráfico N° 06



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

El gráfico muestra variaciones sustanciales entre comunidades. Ello se debe en gran medida a la calidad y liderazgo de los líderes comunales y de las autoridades municipales que dirigen estos proyectos. En aquellas comunidades en las que existen líderes que conocen del proceso de reparaciones, y están comprometidos con él, la difusión y la participación de todos sus integrantes ha sido mayor. Ello es destacable en el caso de Cushiviani, la única comunidad ashaninka del estudio, que se caracteriza por un alto nivel de organización, o de Pampachacra, que cuenta con buenos dirigentes. Otro factor que incide es la implementación de otras políticas de reparación en las que la comunidad se ha visto involucrada, como ha sido la elaboración del Registro Único de Víctimas, como es el caso de Pichirhua. También influye el nivel de compromiso de los municipios, como ejecutores directos de estas políticas y de las acciones de difusión que ellas requieren, así como la dispersión geográfica de la comunidad. En aquellas comunidades donde existe un centro y varios anexos alejados, los habitantes de éstos frecuentemente tienen menos conocimiento de los proyectos implementados en aquél, o su nivel de participación en las decisiones comunitarias son menores. Finalmente, influye el nivel de pobreza, difícil acceso, lejanía y fragilidad de las organizaciones comunales, que caracteriza a Yuracocha, una comunidad serroandina del distrito de Julcamarca, Huancavelica.

Para el caso de las mujeres, la tendencia se mantiene. Del total de mujeres, el 71% dijo Sí conocer el proyecto de reparación colectiva. Este es un porcentaje alentador, en comparación con los reportes anteriores, en donde encontramos que apenas más del 50% de mujeres conocía el proyecto. (Ver: <http://www.aprodeh.org.pe/reparaciones/sistema/index.html>). El cambio se debe a que la población conoce más de las políticas de reparaciones por las actividades del Registro Único de Víctimas y las campañas realizadas por gobiernos locales y ONG locales.

**Gráfico N°07**

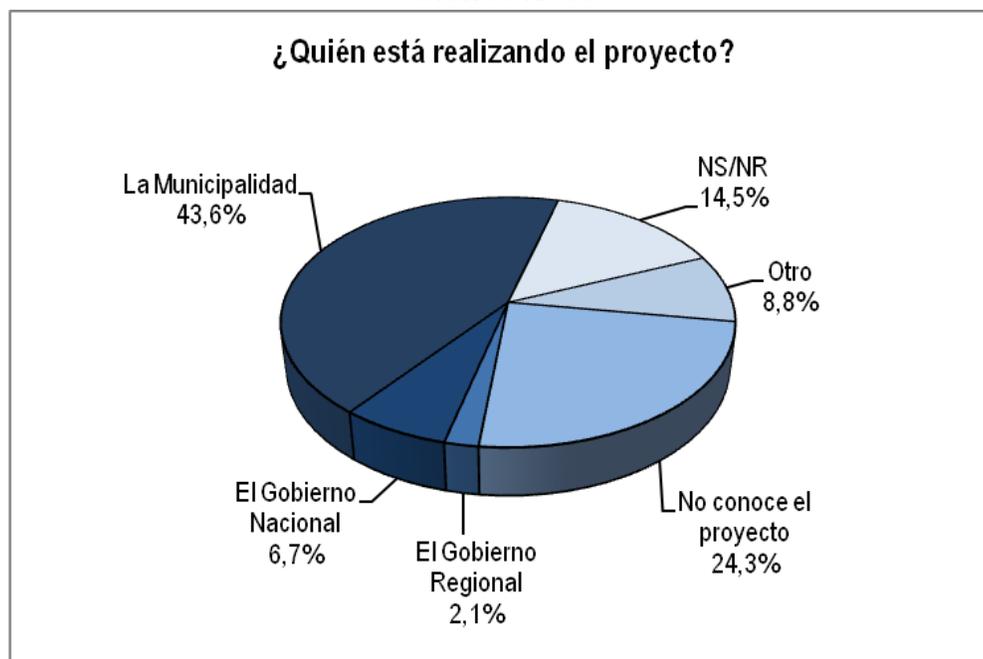


Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Finalmente, preguntamos quién está realizando el proyecto. La gran mayoría contestó que es la Municipalidad quien implementa este proyecto, lo cual corresponde efectivamente al esquema de implementación de este programa, pues los presupuestos son transferidos desde la Presidencia del Consejo de Ministros a los Gobiernos Locales (Unidades Ejecutoras).

Este modelo tiene desventajas y ventajas. Por un lado, los alcaldes y demás autoridades y funcionarios municipales son los encargados de la reparación y de la implementación de todo el proyecto, cuando en muchos casos no cuentan con información suficiente sobre lo que significa el proceso de reparación y de transición. Por otro lado, la transferencia directa a los gobiernos locales sin la coordinación con los gobiernos regionales hace que en muchos casos las regiones no conozcan estos procesos, y sean esfuerzos desarticulados de los planes y programas de reparación integral que muchos gobiernos regionales están diseñando. Por otro lado, las municipalidades son los gobiernos más cercanos a las víctimas, y aun cuando manejan bajos montos presupuestales, muchos de ellos incrementaron los montos de las obras elegidas en un 14% en promedio nacional. Además, la cercanía municipal les da mejores condiciones de ejercer la vigilancia comunitaria.

**Gráfico N° 08**

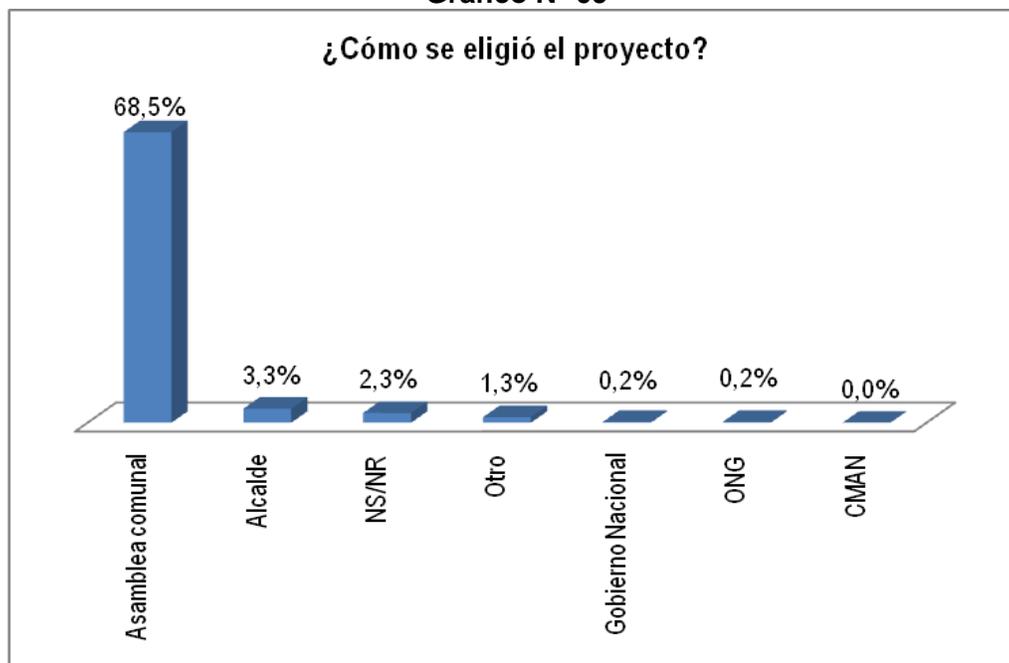


Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

### **3. Participación en la elección del proyecto ¿También fue el elegido por las mujeres?**

Preguntamos a toda la población sobre la forma en que fue elegido el proyecto, el 68% de los encuestados reconoce que el proyecto se eligió a través de la Asamblea Comunal. Esto no se contradice con el hecho de que en varios de los centros poblados estudiados la autoridad municipal propone los proyectos a elegirse y se ponen a consideración de la asamblea de cada comunidad. Esto resta posibilidades de elegir otros proyectos, pero es al final la asamblea la que opta por uno u otro proyecto.

**Gráfico N° 09**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Al hacer la distinción por género vemos que es menor el porcentaje de mujeres que reconoce que el proyecto haya sido elegido en asamblea, pues son más mujeres las que no conocen el proyecto.

**Cuadro N° 10**

¿CÓMO SE ELIGIÓ EL PROYECTO?	SEXO	
	MASCULINO	FEMENINO
Asamblea comunal	74,9%	62,7%
Alcalde	2,0%	4,3%
Gobierno Nacional	0,4%	0,0%
ONG	0,0%	0,4%
Otro	1,6%	1,1%
NS/NR	2,0%	2,5%
No conoce el proyecto	19,0%	29,0%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores  
Elaboración: APRODEH-ICTJ

**Gráfico N° 11**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

De las mujeres que encuestamos, vemos que es menor el porcentaje de mujeres que estuvieron presentes en la asamblea comunal en donde se hizo la elección del proyecto, en relación a los varones. Es preocupante que menos de la mitad de mujeres, el 38%, haya participado, que el 33% de ellas no participaron y que el 29% no conoce el proyecto (es decir, que probablemente no ha participado). Esto evidencia que persiste la poca participación de las mujeres en la elección de los proyectos de reparación colectiva o que no lo conoce, y esta situación puede generalizarse en la toma de otras decisiones de la comunidad. Esta situación contrasta también con lo indicado respecto del enfoque de género, que, de acuerdo al Reglamento, debiera tener esta política. Ello es particularmente grave al considerar que la forma que se define dicho enfoque es precisamente a través de asegurar la participación de las mujeres, como forma de contrarrestar la situación de desventaja e inequidad a la que están sometidas.

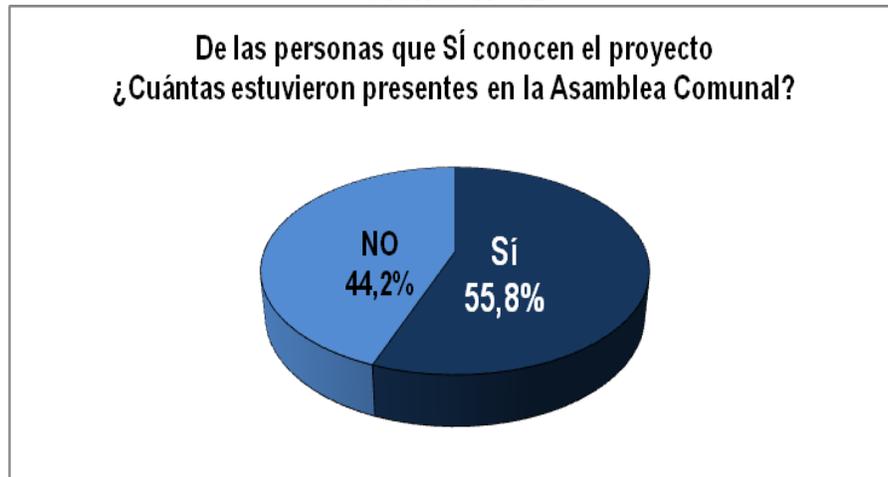
**Cuadro N° 14**

¿ESTUVO PRESENTE EN LA ASAMBLEA COMUNAL?	GÉNERO	
	MASCULINO	FEMENINO
Sí	47,8%	37,7%
No	33,2%	33,4%
No conoce el proyecto	19,0%	29,0%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

En general, de las personas que conocen el proyecto, más de la mitad de ellas han participado en la asamblea en la que se eligió el proyecto.

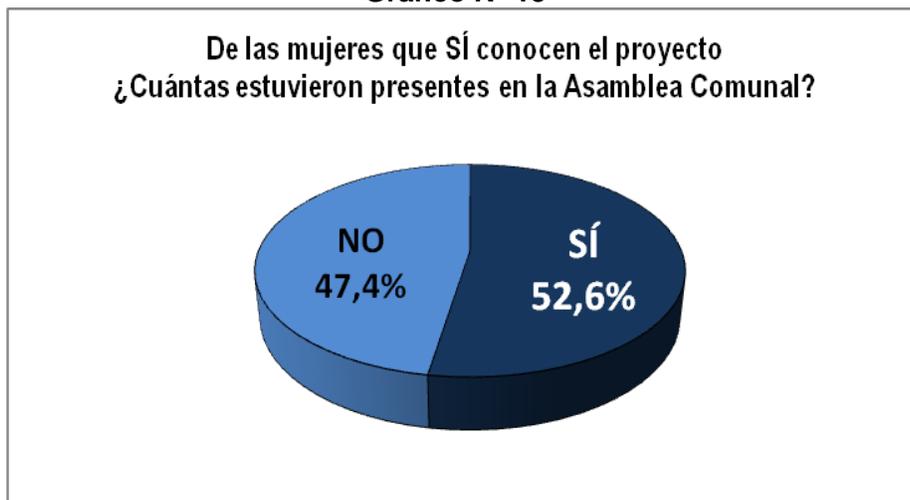
**Gráfico N° 12**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

En el caso de las mujeres, esta tendencia se mantiene, pero se mantiene la exclusión de aquellas que no lo conocen.

**Gráfico N° 13**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Considerando este nivel de participación de las mujeres de manera individual, preguntamos si las organizaciones de mujeres propusieron proyectos de reparación colectiva. Esta pregunta busca además indagar en el estado en que las organizaciones de mujeres se encuentran dentro de la comunidad. Las respuestas entre varones y mujeres no varían mucho, las respuestas generales fueron las siguientes:

**Cuadro N° 15**

<b>¿LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES TUVIERON ALGUNA PROPUESTA DE PROYECTO?</b>	
Las organizaciones de mujeres no propusieron ningún proyecto	23,3%
No existen organizaciones de mujeres en el CP	7,6%
Las organizaciones de mujeres no asistieron a la asamblea	2,3%
Las organizaciones de mujeres propusieron el proyecto	1,7%
No estuvo presente en la asamblea	33,1%
No conoce el proyecto	24,3%
Otro	1,0%
NS/NR	6,7%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Vemos que las organizaciones de mujeres no han hecho ninguna propuesta de reparación colectiva, lo que significa que si bien estas existen y están activas, no participan como representantes de las mujeres en estas elecciones de proyectos. Hay además un porcentaje de encuestados que dice que no existen organizaciones de mujeres.

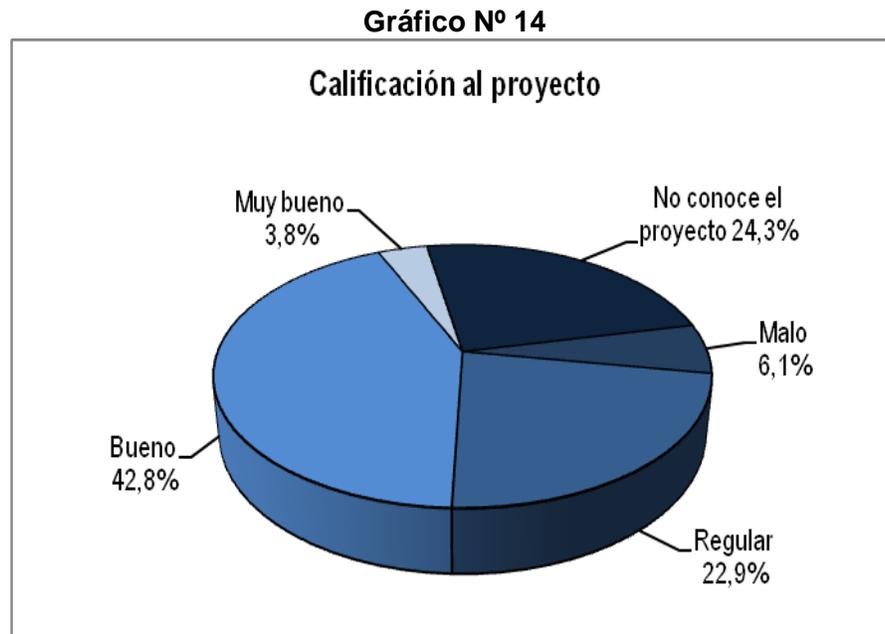
De las entrevistas realizadas en las comunidades, se habla de una representación escondida de las mujeres en estos proyectos, aunque está en una situación de mayor desventaja. Las asambleas comunales, donde se eligen estos proyectos, son mayoritariamente espacios de varones. La no participación activa de mujeres impide un mayor reconocimiento de la afectación diferenciada de las mujeres, y por ello que las reparaciones colectivas puedan también reconocerle esta particularidad. Se revela así que el PRC no ha establecido medidas suficientes para asegurar la participación efectiva y en igualdad de condiciones de las mujeres, que implica no sólo que no existan barreras para su participación, sino que se garantice la existencia de “condiciones especiales para facilitar la participación y presencia de las mujeres en la toma de las mismas,” incluyendo la adopción de mecanismos que puedan ser percibidos como extraños a las formas tradicionales de toma de decisiones en las comunidades, pero que contribuyan a “generar conciencia entre los distintos miembros de la colectividad sobre las diferencias e inequidades estructurales de género existentes en el interior de éste,” según lo establece el Reglamento.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Artículo 7, letra g).

#### 4. Calificación del proyecto ¿Es una reparación para las mujeres?

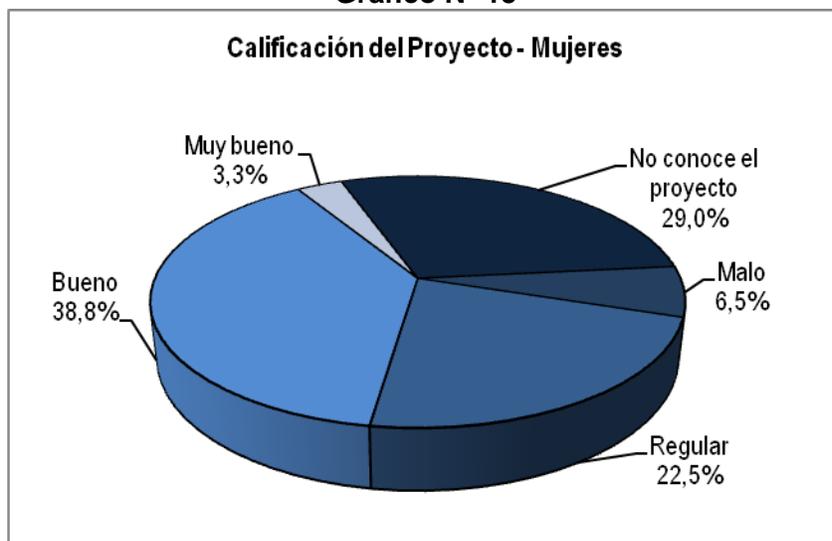
En este reporte hemos examinado además las opiniones de los pobladores de las comunidades respecto a los proyectos de reparación priorizados en las comunidades donde realizamos el estudio. Este capítulo de calificación del proyecto no sólo busca saber la conformidad de los beneficiarios respecto de las obras realizadas, sino si este tipo de proyectos representa una medida de dignificación y resarcimiento para las víctimas.



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

A la pregunta, *¿Qué calificación le daría al proyecto?* el 42% de los encuestados considera que el proyecto de reparación colectiva es bueno, mientras que el 23% piensa que es regular. Aparece aún 24% que evidencia la cantidad de pobladores que no conoce el proyecto. En el caso de las mujeres, son menos las que piensan que el proyecto es Bueno, y esto se debe a que son menos las que conocen el proyecto.

**Gráfico N° 15**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Hemos preguntado además que justifique su respuesta respecto a la calificación del proyecto, la mayor cantidad de respuestas es que Satisface una necesidad del centro poblado. Esta respuesta está muy relacionada a que en las zonas donde se ha implementado el PRC, hay además una gran carencia de recursos y servicios básicos. Las necesidades del centro poblado se mezclan con el deseo de reparación y reconocimiento. La generación de recursos es además una gran razón para que proyecto obtenga una buena calificación, considerando el nivel de pobreza en el que viven esos pobladores.

**Cuadro N° 16**

PERCEPCIÓN SOBRE EL PROYECTO	GÉNERO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Satisface una necesidad del CP	31,6%	29,7%	30,6%
Genera o favorece la ejecución de una actividad económica / genera ingresos	18,6%	15,6%	17,0%
Beneficia sólo a un sector de la población / no me beneficia	2,8%	4,7%	3,8%
No es un buen trabajo / No es necesario / está mal elaborado	6,1%	4,3%	5,2%
El proyecto no está concluido	4,5%	3,6%	4,0%
El presupuesto del proyecto es reducido / No es suficiente	2,4%	1,8%	2,1%
El CP tiene otras prioridades / No beneficia al CP	0,8%	1,8%	1,3%
El proyecto podría no generar beneficios a la comunidad	0,8%	1,1%	1,0%

Para ser beneficiario se tiene que aportar dinero	0,4%	0,7%	0,6%
Es un apoyo para los más necesitados	0,4%	0,7%	0,6%
No beneficia a las víctimas	0,8%	0,4%	0,6%
Es un reconocimiento del Estado a la comunidad	2,8%	0,4%	1,5%
Beneficia a la mayor parte de la población	0,4%	0,4%	0,4%
Es un buen proyecto / está bien elaborado	4,5%	0,4%	2,3%
No conoce el proyecto	19,0%	29,0%	24,3%
Otro	1,2%	2,5%	1,9%
NS/NR	2,8%	2,9%	2,9%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Dado que habíamos solicitado opiniones sobre el proyecto, preguntamos además sobre propuestas de cambio para mejorar el proyecto implementado, de tal manera que pueda ser tomada en cuenta para futuras implementaciones. La lista de propuestas es encabezada por la ampliación del presupuesto, pues son muchos los comuneros y comuneras que lo consideran insuficiente. Las respuestas que le seguían son las de implementar otro proyecto, o incluso terminarlo. Ello confirmaría la opinión de que los proyectos de esta naturaleza son percibidos en forma positiva por los comuneros y comuneras, pero que quisieran que ellos fueran de mayor magnitud o que no se limitaran a uno solo. Ello se puede explicar por el bajo nivel de infraestructura productiva, comunitaria y de servicios básicos que tienen las comunidades, y de la necesidad de éstas de contar con aquéllos. Las variaciones entre varones y mujeres en sus respuestas no son significativas, siendo afectadas principalmente por el menor conocimiento de las mujeres sobre el proyecto, lo que las inhabilita para opinar sobre qué cambiaría de éstos. Pese a su poca incidencia, no obstante, cabe destacar que sólo mujeres proponen que el proyecto sea un apoyo permanente o que afirman que nada puede compensar lo vivido.

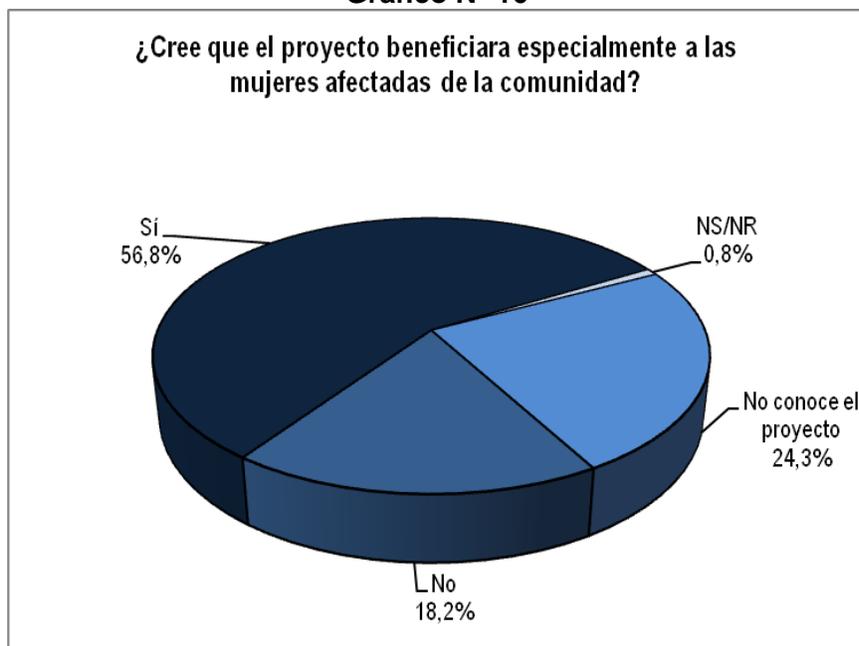
**Cuadro N° 17**

¿QUÉ COSA CAMBIARÍA O MEJORARÍA AL PROYECTO?	GÉNERO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Más presupuesto/Ampliar el proyecto	24,3%	19,9%	22,0%
Terminar el proyecto	12,6%	6,9%	9,6%
Otro proyecto	10,1%	8,3%	9,2%
No cambiaría nada	4,9%	5,4%	5,2%
Que beneficie a todos	4,5%	4,0%	4,2%
Que el proyecto incluya apoyo técnico / capacitación	2,8%	2,5%	2,7%
Acceso a los programas de reparación educativa, Salud (física y mental) y/o vivienda	1,6%	1,4%	1,5%
Que beneficie directamente a los afectados	0,8%	1,8%	1,3%
Que la reparación sea económica	2,0%	0,7%	1,3%
Que el proyecto responda a una necesidad del CP	1,6%	0,7%	1,1%
Que sea un apoyo permanente	0,0%	1,4%	0,8%
No existe nada que pueda compensar lo vivido	0,0%	1,1%	0,6%
Que tenga en cuenta la opinión de los afectados	0,4%	0,0%	0,2%
Que los materiales del proyecto sean de buena calidad	0,0%	0,4%	0,2%
No conoce el proyecto	19,0%	29,0%	24,3%
Otro	4,9%	4,0%	4,4%
NS/NR	10,5%	12,3%	11,5%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Le preguntamos a toda la población sobre el beneficio del proyecto a las mujeres de la comunidad, más de la mitad de la población ha respondido que Sí, con un 57%. Las mujeres contestaron en forma similar a la pregunta.

**Gráfico N° 16**



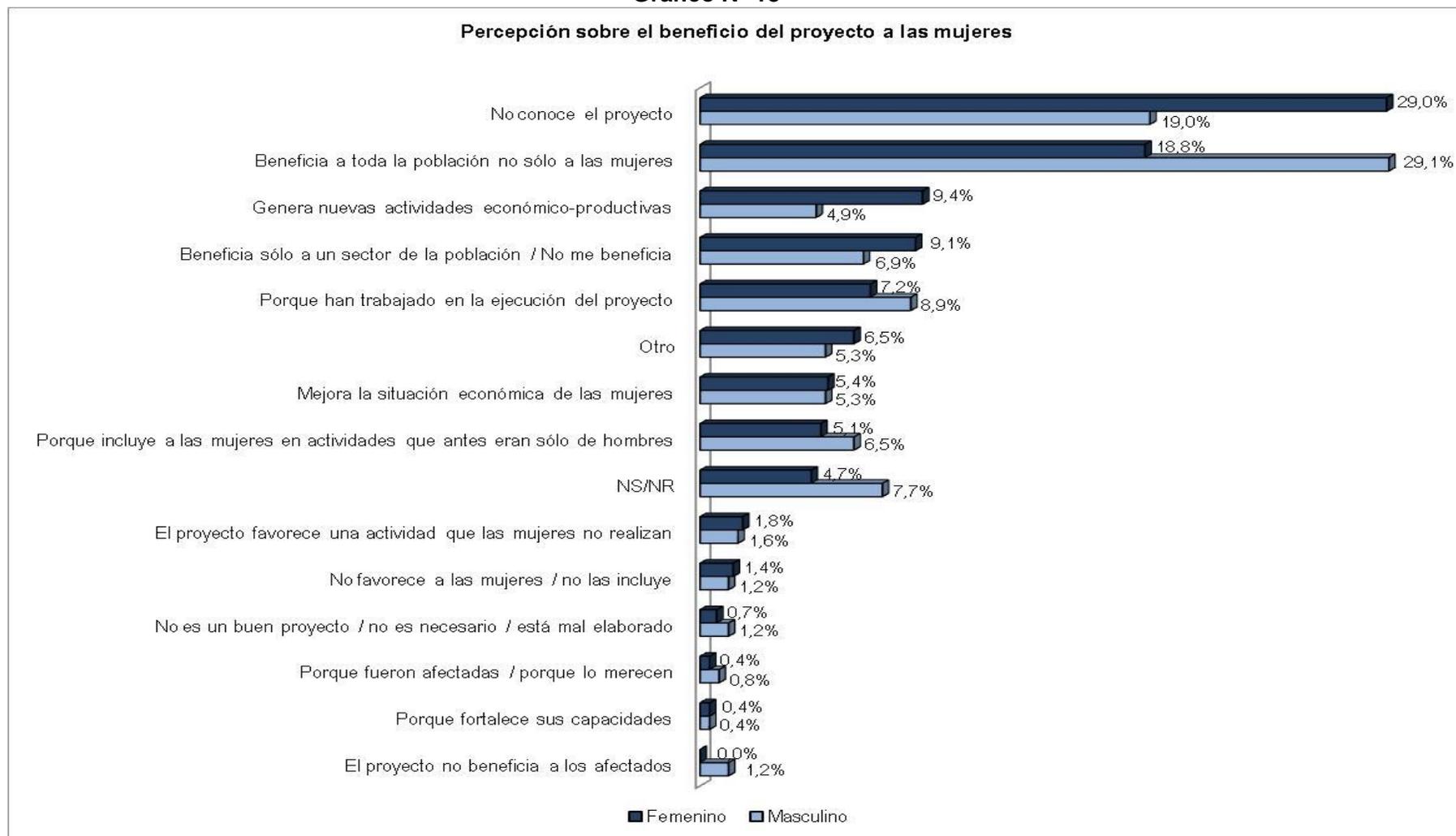
Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

### Por qué el proyecto beneficia a las mujeres

Los proyectos de reparación colectiva son obras de infraestructura en su gran mayoría, que son elegidos por la comunidad como una compensación por el daño sufrido durante el conflicto armado interno. Aun cuando no todos los miembros de la comunidad lo vean como una reparación, la implementación de estas obras suele ser muy valorada por los pobladores. Ellas son percibidas positivamente tanto para las mujeres como por los varones de la comunidad. Cuando encontramos que la respuesta a la pregunta *¿Cree que el proyecto beneficia a las mujeres?*, es un Sí mayoritario, nos preguntamos por las razones que llevan a esta conclusión al 57% de nuestros encuestados. Vemos que la respuesta es diversa y en efecto responde a la percepción generalizada de que lo que beneficia a la comunidad constituye también un beneficio para las mujeres de ésta.

**Gráfico N° 18**

**Percepción sobre el beneficio del proyecto a las mujeres**



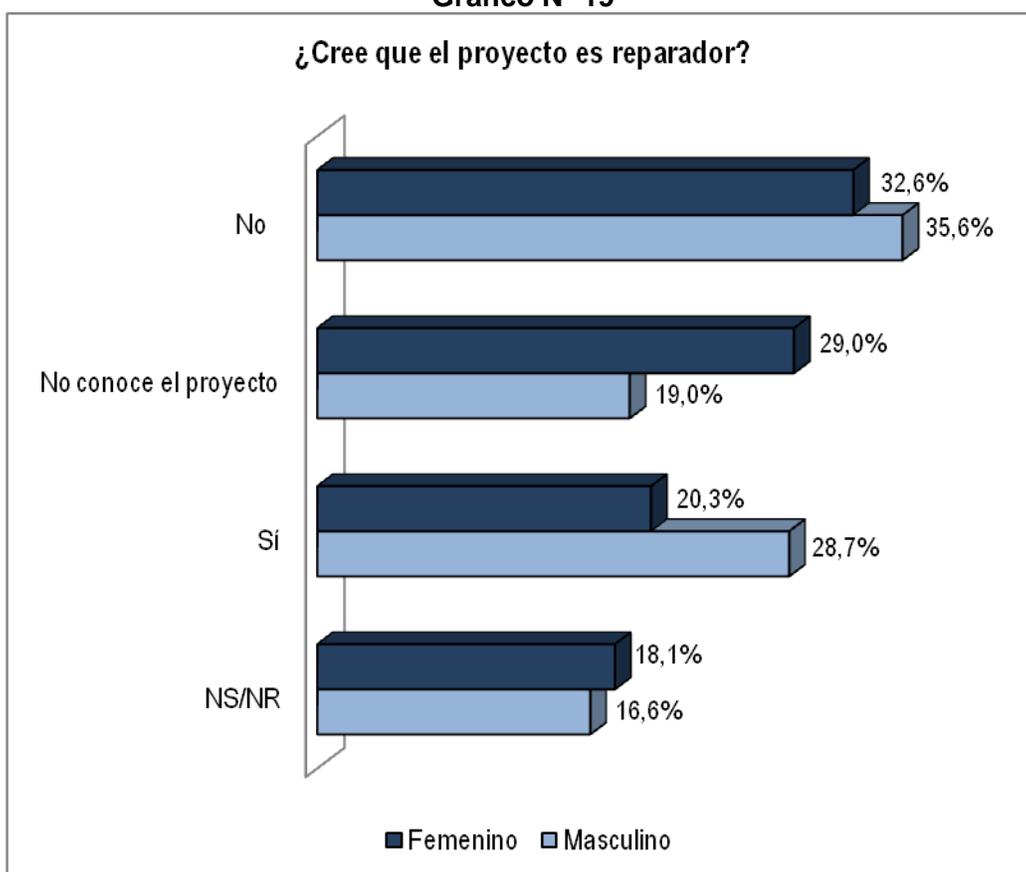
Fuente: Encuesta a pobladores  
 Elaboración: APRODEH-ICTJ

### Naturaleza reparadora del proyecto:

Esta es una de las preguntas más importantes del estudio. Vemos que el 24% de la población (varones y mujeres) considera que Sí es un proyecto reparador, mientras que el 35% No lo considera un proyecto reparador.

En el caso de las mujeres, sólo 20% considera que el proyecto es reparador, pero se evidencia, una vez más, el 29% de las que No conoce el proyecto, lo cual les impide expresar una opinión al respecto. El desconocimiento del proyecto es un indicador también del limitado efecto reparador de éste, pues aquellos que no lo conocen no se benefician de él ni menos pueden percibirlo como una acción de reconocimiento del Estado de su responsabilidad por las violaciones cometidas y de su compromiso por “contribuir a la recuperación de las condiciones, capacidades y oportunidades de desarrollo personal perdidas por las víctimas como consecuencia del; proceso de violencia,”<sup>13</sup> que el PIR persigue. Se puede concluir así que el proyecto no es reparador para 62% de las mujeres ni para 55% de los varones, con una tasa de 17% que no saben o no responden, pero que dicen conocerlo.

**Gráfico N° 19**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

<sup>13</sup> DS 015-2006-JUS, artículo 10, letra c).

Si la respuesta más frecuente es que No es reparador, esto se debe mayoritariamente a que hay una sensación que *nada compensa el sufrimiento*. Y en este caso, casi la mitad de las mujeres que nos dijeron que No es un proyecto reparador nos ha dado esta respuesta, resaltando la insuficiencia, al parecer de cualquier política, de reparar lo perdido. Llama particularmente la atención que 48% de las mujeres que dijeron que el proyecto no era reparador lo explicaron por este motivo, comparado con 25% de los varones. Ello puede ser una demostración de la magnitud del sufrimiento vivido por las mujeres y de la forma particular de afectación de ellas, donde nada puede devolverles lo perdido. No obstante, esta respuesta no debiera interpretarse como que una política de reparación es innecesaria. La incapacidad de compensar un dolor que es irreparable no implica desconocer el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación ni la obligación del Estado de proveerlas. Solamente refleja la dificultad de estas políticas y seguramente la necesidad de implementarlas en forma coordinada y simultánea.

Otro grupo de respuestas expresan la insuficiencia de esta política en particular para reparar el sufrimiento y la pérdida vividos. Las personas consultadas dice que “es poco por lo vivido.” El número de varones que responde de esta forma es muy superior al de mas mujeres. Si se evalúa esta respuesta junto con la otra podría interpretarse que las mujeres y los varones tienen una forma diferente de enfrentar el dolor y la pérdida, donde para las mujeres es más devastadora, y para los varones la política de reparación podría compensar la pérdida, pero la forma como es implementada resulta insuficiente para ello, siendo un problema de proporcionalidad y magnitud entre la pérdida y la reparación colectiva implementada. Se podría interpretar que estas personas aspiran a una reparación más integral, como la expresada en los siete programas del Plan Integral de Reparaciones, o que la reparación colectiva no debiera limitarse sólo a la construcción de un proyecto de infraestructura, sino de ser una política integrada, como lo define también el reglamento.<sup>14</sup> Otra posibilidad sería concluir que para ellas la magnitud del proyecto es insuficiente para producir un cambio real en sus condiciones de vida, de acuerdo también a lo reflejado en el cuadro 17, es su ampliación y el incremento de su presupuesto.

Las demás respuestas están relacionadas al proyecto en sí mismo, a la suficiencia o insuficiencia de la obra para satisfacer una necesidad básica, como una ayuda del Estado, o si éste produce algún beneficio particular para quien responde. Ellas son consistentes con algunas de las respuestas de aquellos que contestaron que sí era reparador.

---

<sup>14</sup> Artículos 27 a 29, ya citados, y particularmente el artículo 27, letra d) que se refiere a la provisión de servicios básicos de educación, salud, saneamiento y electrificación, presente en las respuestas.

**Cuadro Nº 18**

DE TODOS LOS QUE CONTESTARON QUE EL PROYECTO NO ES REPARADOR ¿POR QUÉ NO ES REPARADOR?	GÉNERO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Nada compensa el sufrimiento/ No devuelve la paz	25,0%	47,8%	36,5%
No es suficiente por el sufrimiento vivido con la violencia política / Es poco por lo vivido	25,0%	8,9%	16,9%
Beneficia sólo a un sector de la población / No me beneficia	9,1%	10,0%	9,6%
No nos satisface / Es muy poco/ el proyecto es pequeño / poco presupuesto	11,4%	4,4%	7,9%
Tenemos otro tipo de necesidades / Necesitamos otro tipo de reparación	8,0%	6,7%	7,3%
El proyecto no beneficia a los afectados	1,1%	3,3%	2,2%
Por la violencia ocurrida / Ayuda del estado a las comunidades afectadas/ Como reparación colectiva	2,3%	0,0%	1,1%
Por lo menos es una ayuda del estado / En algo nos ayuda	2,3%	0,0%	1,1%
Beneficia a toda la comunidad	0,0%	1,1%	0,6%
La reparación debe ser individual	1,1%	0,0%	0,6%
Otro	9,1%	10,0%	9,6%
NS/NR	5,7%	7,8%	6,7%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Por otro lado, los que consideran que Sí es reparador, es porque lo relacionan al programa de reparaciones del Estado. Se trata con mayor frecuencia de varones, con mayor acceso a información, conocen mejor esta política de atención a las víctimas. La respuesta más frecuente entre las mujeres es que No sabe o No responde a esta afirmación, pues cuentan con poca información sobre ello.

Estas respuestas, consideradas junto a otras de las otorgadas a la pregunta anterior, parecen referirse a esta política como una iniciativa de desarrollo más, donde la valoración del proyecto depende de su capacidad de responder a necesidades básicas de la población, considerando que la población que recibe reparación colectiva se encuentra en los niveles más bajos de pobreza a nivel nacional, y en muchos centros poblados el acceso a servicios básicos es inexistente. Los casos más dramáticos son aquellos en los que no hay ningún tipo de presencia del Estado, ni de ninguna otra organización privada. Hacer una obra de reparación colectiva deja de ser la implementación de un derecho que dignifica a las víctimas y se convierte en la satisfacción de una necesidad, o al menos, en el intento de ello.

**Cuadro Nº 19**

DE TODOS LOS QUE CONTESTARON QUE EL PROYECTO SÍ ES REPARADOR ¿POR QUÉ ES REPARADOR?	SEXO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Por la violencia ocurrida / Ayuda del estado a las comunidades afectadas/ Como reparación colectiva	43,7%	21,4%	33,9%
Satisface una necesidad del CP	11,3%	17,9%	14,2%
Por lo menos es una ayuda del estado / En algo nos ayuda	11,3%	16,1%	13,4%
Beneficia a toda la comunidad	2,8%	8,9%	5,5%
Facilita actividades económico-productivas	7,0%	3,6%	5,5%
No es suficiente por el sufrimiento vivido con la violencia política / Es poco por lo vivido	1,4%	3,6%	2,4%
No nos satisface / Es muy poco/ el proyecto es pequeño / poco presupuesto	2,8%	0,0%	1,6%
Nada compensa el sufrimiento/ No devuelve la paz	0,0%	1,8%	0,8%
Otro	5,6%	3,6%	4,7%
NS/NR	14,1%	23,2%	18,1%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

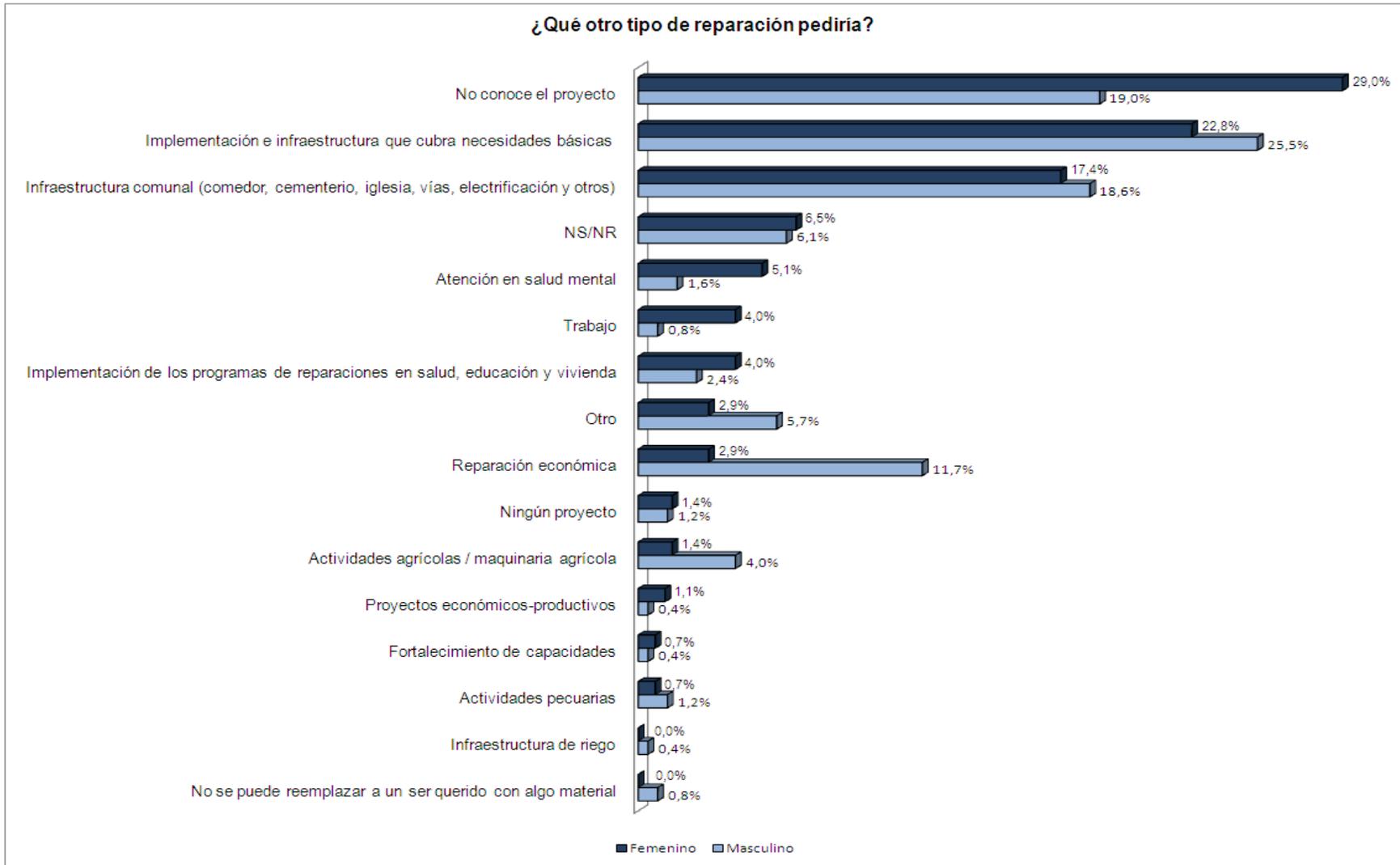
Esto se relaciona con lo expresado en el cuadro 17, más arriba, referido a la pregunta sobre qué cosa cambiaría de este proyecto. La respuesta más frecuente (22%), pero en mayor proporción de varones (24%), fue que el cambio más significativo debiera ser la ampliación del presupuesto de implementación. Estas respuestas no reflejan una necesidad de que el proyecto tenga un mayor contenido reparador, aunque ello no estaba explícitamente incluido en la pregunta.

Sobre otro tipo de reparación que los encuestados pedirían, vemos una vez más que cubrir las necesidades básicas sigue siendo una prioridad en la población, así como otros proyectos adicionales de infraestructura comunal. La reparación económica sólo es identificada por los varones como otro tipo de reparación que pediría (12%); la salud mental es identificada por 5% de las mujeres como otro tipo de reparación, lo que se vincula también con la respuesta de 4% de las mujeres que piden la implementación de los programas de reparación en salud, educación y vivienda. 4% de ellas piden además trabajo, lo que es consistente con la respuesta constatada en el cuadro 17 sobre la necesidad de un apoyo permanente, expresado también con mayor frecuencia por mujeres.

Las respuestas del gráfico 20 son coincidentes con las medidas que establece el artículo 27 del reglamento, particularmente con la letra d), sobre recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento y electrificación rural.” Ello refuerza lo acertada de las políticas establecidas en dicha norma, pendientes de ejecución.

**Gráfico N° 20**

**¿Qué otro tipo de reparación pediría?**



Fuente: Encuesta a pobladores

Elaboración: APRODEH-ICTJ

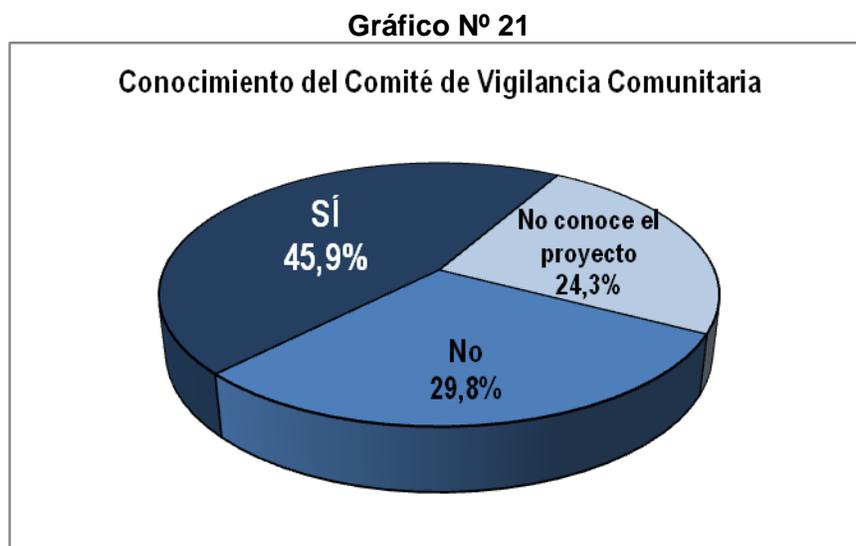
## 5. Los Comités de Vigilancia Comunales ¿Están las mujeres vigilando?

Todos los proyectos de reparación colectiva deben contar con un Comité de Vigilancia Comunal (CVC) que hace las veces de supervisor del proceso de ejecución de la obra elegida. Al igual que el tipo de proyecto, el CVC es elegido en Asamblea Comunal y debe contar con la presencia de al menos una mujer.

En las entrevistas realizadas en los centros poblados de la muestra hemos recogido información sobre las escasas condiciones que estos centros poblados tienen para ejercer su función de vigilancia. La imposibilidad de acceder a los expedientes técnicos de las obras, la poca información que los empleados de la obra, contratados por la Municipalidad, brindan al CVC, hace que esta vigilancia se cumpla en muy pocos casos.

Aunque de los 5 o 6 miembros que integran este CVC<sup>15</sup> una es mujer, la mayoría de veces tiene un cargo más nominal que activo, pues cuenta con menos información que el resto de los miembros, que son varones, según lo expresado en las entrevistas.

Sobre el conocimiento que el total de la población tiene sobre la existencia de estos CVC, las cifras son las que muestra el gráfico a continuación:

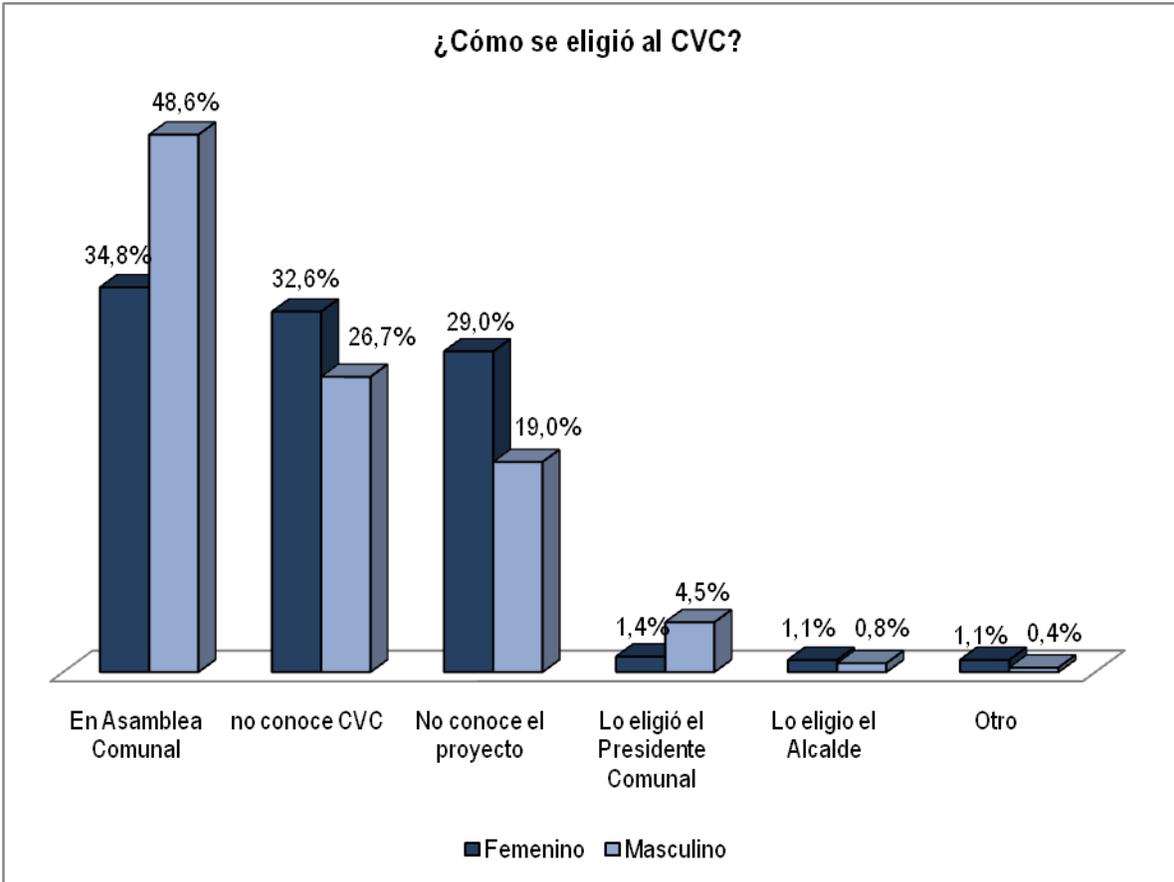


Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

<sup>15</sup> De acuerdo al documento Lineamientos Generales del Programa de Reparaciones Colectivas de CMAN. Setiembre, 2009.

Como en los casos anteriores, los varones tienen más información que las mujeres, y esto se evidencia en la pregunta acerca de la manera en que fue elegido este CVC, pues sólo el 34% de las mujeres sabe que fue elegido por asamblea, frente al 48% de los varones.

**Gráfico Nº 22**



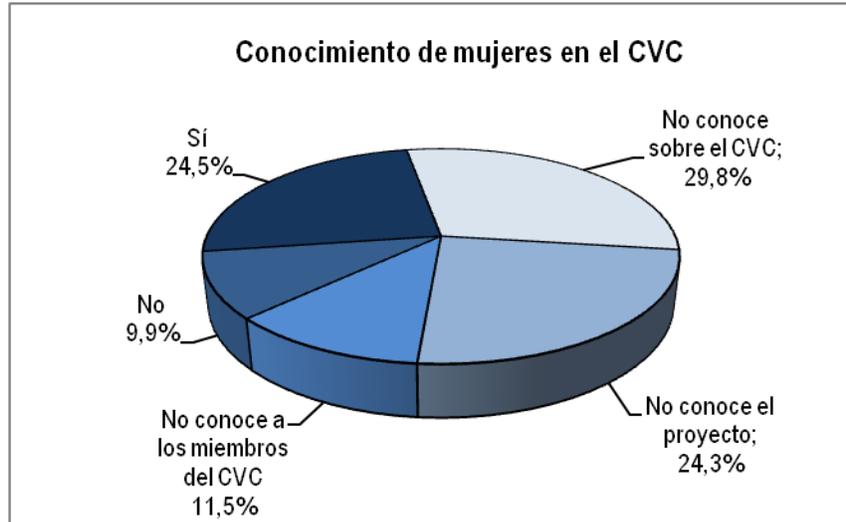
Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Participación de las mujeres en el CVC

Las mujeres, como mencionamos, deben participar en este comité (al menos debe tener alguna integrante mujer, según disposiciones de la Secretaría Técnica de la CMAN). Con esta cuota se busca incrementar la participación de las mujeres en la implementación del Programa de Reparaciones Colectivas, y por lo general se ha cumplido.

Por esa razón, preguntamos a la población en general si conocía la participación de mujeres en el CVC. Obviamente esta respuesta está condicionada a Si sabe de la existencia del CVC. Las repuestas fueron que sólo el 24% de la población sabía que existían mujeres en este Comité.

**Gráfico N° 23**



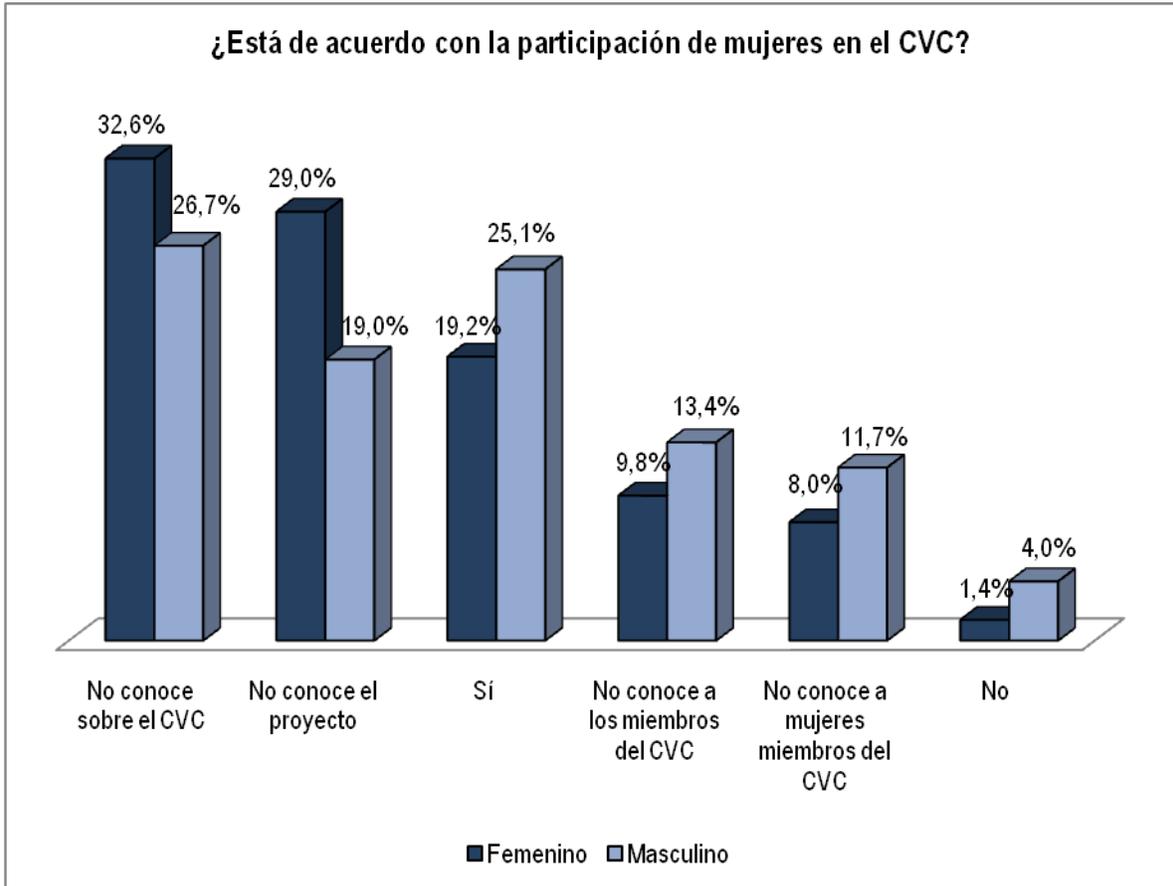
Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Si analizamos esta respuesta según el género del encuestado, vemos que sólo el 19% de las mujeres de los centros poblados sabe que existen mujeres en el CVC. La única medida que busca asegurar la participación a las víctimas mujeres es conocida por un porcentaje bajo de las mujeres del centro poblado.

Finalmente, sobre este punto preguntamos si está de acuerdo con la participación de las mujeres en el CVC. La respuesta más frecuente, descontando a los que no conocen el proyecto y a quienes no conocen el CVC, fue que Sí.

Si bien más varones que mujeres dicen estar de acuerdo con la participación de estas en el CVC, ello se debe a que muchas de las mujeres no conocen el proyecto, ni conocen el CVC, ni a sus miembros, sean varones o mujeres. El porcentaje de mujeres que cree que ellas no deben participar en el CVC es muy reducido, por lo que los resultados de la pregunta no debieran llegar a concluir que hay menos apoyo o demanda de éstas de participar.

Gráfico N° 24



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

## 6. Procesos de Justicia y Memoria

Las reparaciones a las víctimas se insertan dentro de las Recomendaciones que la Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR, presentó a la sociedad peruana a través de su Informe Final, como las medidas o acciones necesarias para el logro de la reconciliación. Por ello, las reparaciones colectivas, programa del Plan Integral de Reparaciones, debe ser concordantes con otras medidas reconciliadoras de parte del Estado y la sociedad. Examinamos por ellos los temas de justicia y memoria en los centros poblados, donde se realizó la muestra.

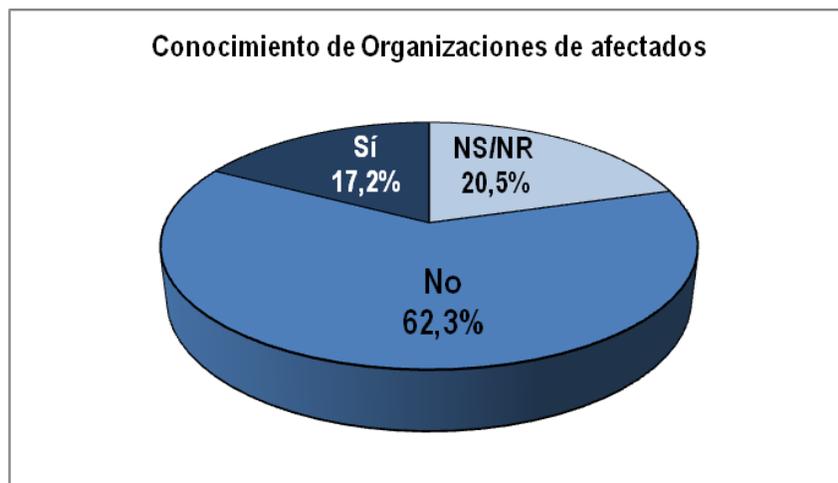
Hemos agregado además una pregunta sobre organizaciones de víctimas o de afectados, como grupos organizados de la sociedad civil que contribuyen a restablecer el diálogo entre Estado y sociedad civil, una de las principales recomendaciones de la CVR. No debemos olvidar que la mayor cantidad de víctimas se encuentra viviendo en las zonas

rurales del Perú, principalmente en comunidades campesinas y nativas, que corresponden con los centros poblados a donde van dirigidas este programa de reparaciones.

### Sobre Organizaciones de Afectados

Como vemos abajo, el 62% de la población de los centros poblados donde tomamos la muestra No conoce las organizaciones de víctimas o de afectados, a nivel de su comunidad, local o regional. Esto se debe a que estas organizaciones desarrollan sus actividades organizativas y de incidencia en zonas urbanas, y son muy pocas las que tienen alcance comunal.

**Gráfico Nº 25**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Es difícil para organizaciones de víctimas basadas en centros urbanos, que carecen de financiamiento, llegar a las comunidades y representar los intereses de las víctimas que habitan en ellas. Víctimas que habitan en comunidades rurales están frecuentemente aisladas y carecen de espacios para hacer oír sus voces. Una política de reparación debe considerar esta situación y ofrecer espacios de diálogo a los que tengan acceso tanto víctimas organizadas como no organizadas, entendiendo que estas últimas pueden requerir de conocimientos, asesoría y contacto con otras comunidades y organizaciones para definir sus posturas en relación a la reparación. Ello puede hacer posible que la política de reparación efectivamente contribuya a restablecer y fortalecer la confianza e institucionalidad comunal.

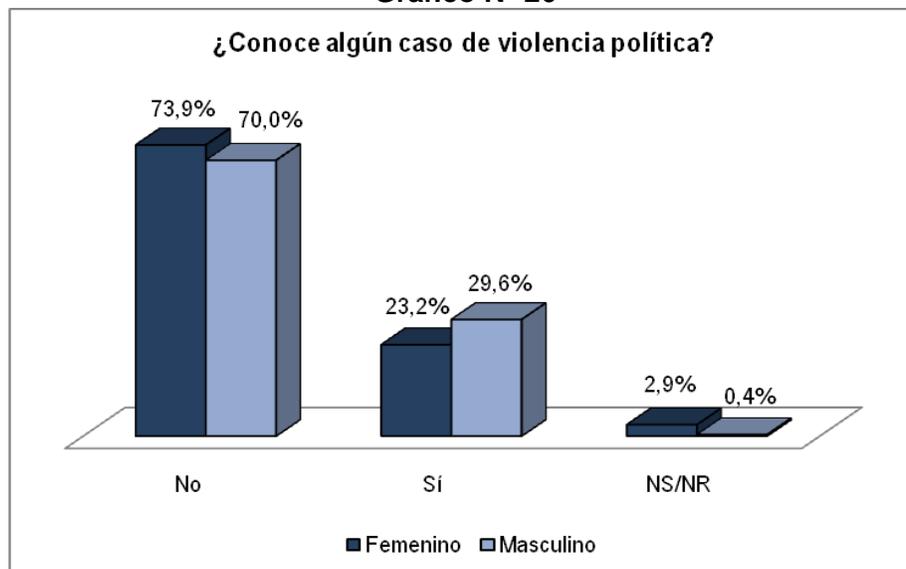
## Sobre Justicia

Preguntamos a la población si conocía casos de afectaciones por violencia política en su centro poblado que debían ser investigados por el Ministerio Público o llevados al Poder Judicial. La mayoría de personas contestó que No (72%). La tendencia se mantiene en varones y mujeres.

Esto puede deberse a las dificultades de acceso a la justicia que afectan frecuentemente a los habitantes de comunidades campesinas o indígenas, las que se refuerzan por diferencias de idioma y cultura, al tratarse de mayoría de personas cuyo idioma materno no es el castellano. Se puede explicar también por la desconfianza que genera un sistema jurídico penal poco comprensible, y cuya dimensión más frecuentemente experimentada por las personas de estas características es la punitiva.

Sin embargo, además de dichas posibles explicaciones generales, de las entrevistas obtenidas con autoridades comunales encontramos dos explicaciones adicionales para esta aparente ausencia de violaciones, y que contrasta con lo indicado en el cuadro 10, en el que casi 77% de los encuestados señaló que habían ocurrido hechos violentos en su comunidad entre los años 1980 y 1990. La primera es que hay aún mucho miedo entre la población de comunidades y centros poblados de hablar sobre estos temas, pues en algunos casos hay cierta presencia de agentes participantes del conflicto, como es la presencia de Sendero Luminoso en algunas zonas. La segunda explicación se refiere a que en muchas comunidades están conviviendo aún víctimas y victimarios, y que los conflictos internos que ello genera no son afrontados ni resueltos, por temor a volver a una situación de conflictividad como la que se vivió durante la guerra interna.

**Gráfico Nº 26**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Sobre el nivel de victimización de la población que encuestamos, encontramos que la mayoría no se reconocía a si misma como víctima directa del conflicto. Es notable que el porcentaje de los que dicen que Sí lo son y los que No saben / No responden es casi igual. Esto sugiere que muchas personas no quieren hablar del tema como caso personal.

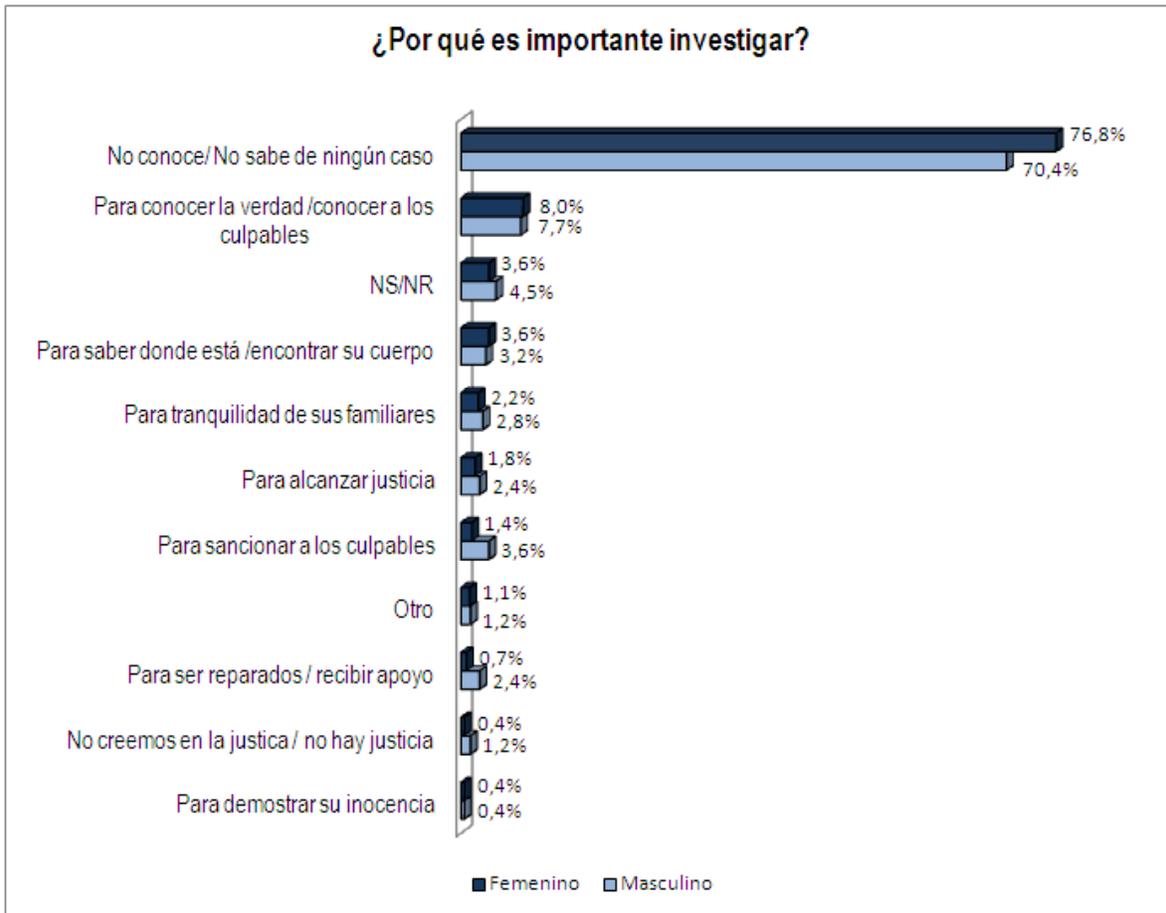
**Cuadro Nº 20**

¿UD. HA SIDO VÍCTIMA DIRECTA DE LA VIOLENCIA OCURRIDA?	GÉNERO		
	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Sí	23,5%	21,4%	22,4%
No	54,7%	52,5%	53,5%
NS/NR	21,9%	26,1%	24,1%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

A la pregunta, por qué es importante investigar, los que conocen de algún caso, contestaron que es para conocer la verdad y a los culpables/responsables (8% en promedio entre varones y mujeres), seguido de la posibilidad de encontrar los restos de los detenidos desaparecidos y lograr la tranquilidad de los familiares. Si bien es difícil hacer inferencias sobre porcentajes tan bajos, es interesante observar que, de aquellos que dicen conocer de casos, las preferencias mayoritarias se refieren a conocer la verdad o identificar a los culpables, encontrar los cuerpos de los detenidos desaparecidos, y dar tranquilidad a los familiares. Dichas respuestas obtienen mayor frecuencia que aquellas referidas a alcanzar justicia, sancionar a los culpables o incluso ser reparados.

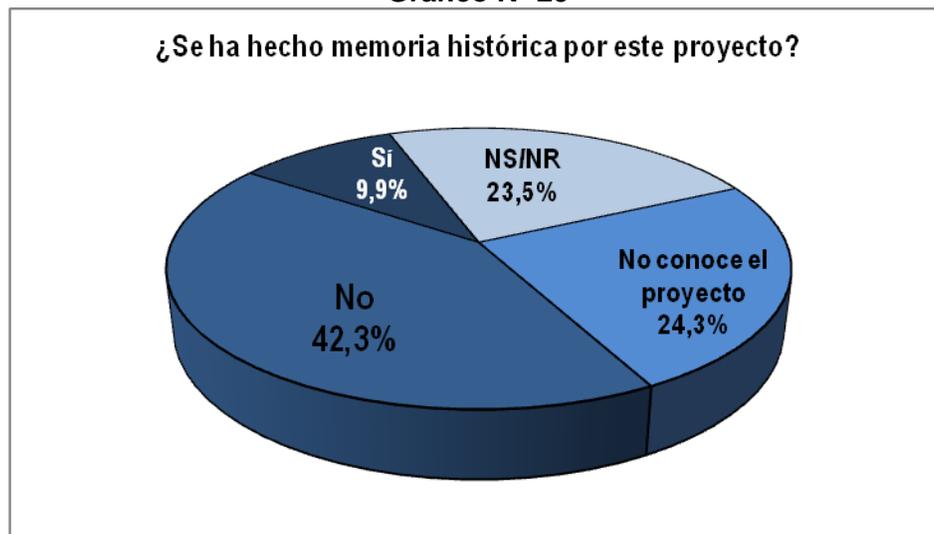
Gráfico Nº 28



## Sobre Memoria

Hemos encontrado que en algunos de los proyectos que se han implementado por el Programa de Reparaciones Colectivas, se han ejecutado actividades de memoria histórica en el centro poblado, a fin que la población tenga mayor conciencia de lo que significa esta reparación. Sin embargo, esto no se ha realizado en todos los centros poblados que visitamos para recoger la información para este reporte. Vemos que sólo el 10% sabía de la realización de estas actividades de memoria, considerando que casi la cuarta parte de la población tampoco conoce el proyecto de reparación y que en todas las comunidades donde se realizó la encuesta se habían programado talleres de memoria histórica.

**Gráfico N° 29**



Fuente: Encuesta a pobladores  
Elaboración: APRODEH-ICTJ

Sobre la importancia de las acciones de memoria, vemos que la gran mayoría de la población (82%) de los encuestados, varones y mujeres, considera que es importante hacer estas actividades. Esta cifra siempre se ha mantenido en los reportes anteriores por encima del 80%, demostrando lo importante que es realizar este tipo de actividades, desde el Estado o de la sociedad civil.

**Gráfico Nº 30**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

A esa misma pregunta, 78% de las mujeres respondieron que Sí son importantes las acciones de memoria, no existiendo una variación sustancial respecto de los varones.

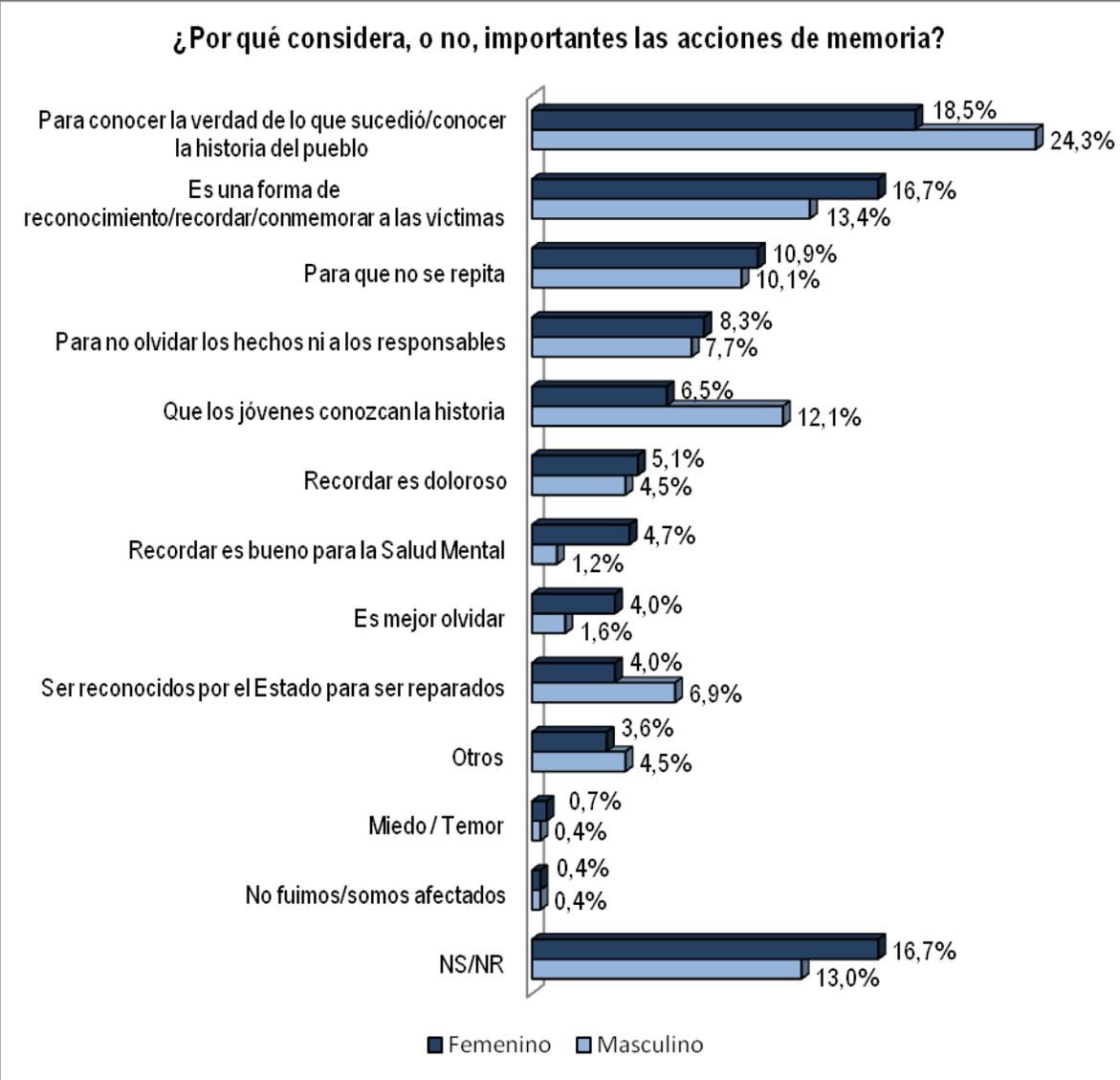
**Gráfico Nº 31**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

Finalmente, preguntamos por qué considera importante realizar estas actividades de memoria. La razón más frecuente que encontramos es la de conocer la verdad de lo que sucedió o la historia del pueblo, para varones y mujeres. Para las mujeres el conocimiento de la verdad es casi igual de importante que el reconocer o conmemorar a las víctimas. Las demás razones están relacionadas a la no repetición de los hechos de violencia, a no querer olvidar lo que pasó, y a que es importante que los jóvenes conozcan la historia. También hay algunos que consideran que recordar es doloroso, pero es un porcentaje bajo de la población.

**Gráfico N° 32**



Fuente: Encuesta a pobladores / Elaboración: APRODEH-ICTJ

## **Conclusiones y Recomendaciones**

El Programa de Reparaciones Colectivas implementado a partir de mediados de 2007 constituye un significativo esfuerzo del Gobierno del Perú por cumplir con su obligación de reparar a las víctimas del conflicto armado interno, priorizando a las comunidades rurales. Ello se refleja en la inversión de 145 millones de soles en cuatro años, y en la entrega, a la fecha de este informe, de 1069 obras de infraestructura comunitaria en localidades de alta afectación por la violencia. No obstante para evaluar una política de esta naturaleza es necesario verificar en qué medida ha cumplido sus objetivos. Ello exige contrastar lo realizado, de acuerdo a las constataciones obtenidas por el presente informe, con los objetivos definidos para el Plan Integral de Reparaciones.

Al respecto presentamos las siguientes conclusiones:

### **1. Diseño del Programa en su actual modalidad de implementación**

El Programa de Reparaciones Colectivas implementado difiere de aquel establecido en el Reglamento de la Ley PIR, que define sus objetivos, los diferentes enfoques que debiera tener y sus modalidades de ejecución. Este cambio en la política pudo haberse hecho mediante una modificación al Reglamento, al ser éste una norma dictada por el Ejecutivo. Sin embargo, no habiendo una modificación expresa es difícil determinar con exactitud los objetivos de esta política.

En cuanto a su implementación misma, las obras ejecutadas han traído un beneficio tangible a las comunidades beneficiadas. La cobertura lograda, en cuatro años, representa un esfuerzo logístico importante, para un pequeño equipo de trabajo, representando casi la cuarta parte de las comunidades y centros poblados de alta afectación de la violencia identificadas en el Registro Único de Víctimas (5,665). Las personas consultadas en este estudio han manifestado una opinión positiva del proyecto ejecutado en sus comunidades, aunque subsiste un porcentaje elevado de quienes dicen no conocerlo, a pesar de tratarse de comunidades pequeñas. Las razones que dan para esta calificación positiva se refieren a que el proyecto satisface una necesidad del centro poblado, que éste genera o favorece la ejecución de una actividad económica o que genera ingresos. Todo indica que se trata de un esfuerzo bien concebido, que responde a una necesidad de las comunidades y que genera satisfacción en sus beneficiarios.

Sin embargo, tratándose de un programa de reparación a violaciones a los derechos humanos, es necesario examinar en qué medida la implementación de estos pequeños proyectos responden a este objetivo, que es diferente de responder a necesidades de comunidades rurales o favorecer la generación de ingresos para sus pobladores. Para ello es preciso examinar las respuestas sobre si el proyecto es o no reparador, a la que sólo 24% respondió en forma positiva. En total 59% de los encuestados no lo consideran reparador o no conocen el proyecto (por lo cual tampoco les ha significado una reparación). Las razones expresadas para justificar esta opinión reflejan la magnitud del

sufrimiento y la dificultad que enfrenta una política de reparación, al menos cuando ésta se limita a una reparación material y de carácter colectivo. Ellas se expresan en el alto porcentaje de encuestados, especialmente mujeres, que señalaron que el proyecto no era reparador porque nada compensa el sufrimiento ni devuelve la paz, seguidos por aquellos que dijeron que la reparación colectiva implementada no es suficiente por el sufrimiento vivido con la violencia política o que es poco por lo vivido.

La insuficiencia de esta política como reparación es reflejada en las respuestas recibidas en relación a la pregunta sobre otras formas de reparación que las personas pedirían. Las respuestas se inclinan por infraestructura que cubra necesidades básicas e infraestructura comunal, lo que puede ser indicativo de la necesidad de implementar un programa de reparaciones colectiva como el definido por el Reglamento, y no limitado a un solo proyecto de infraestructura por comunidad. En menor medida, los encuestados demandan la implementación de algunos de los otros programas del Plan Integral de Reparaciones, como reparación económica, atención especializada en salud mental e implementación de los programas de reparaciones en salud, educación y vivienda.

Esto permite concluir que si bien las comunidades que han recibido proyectos de reparación colectiva los valoran, dado su nivel de carencias, ellos son insuficientes para reparar las consecuencias de la marginación histórica y los años de violencia. Se puede apreciar así cómo las personas valoran el esfuerzo de aquellos funcionarios involucrados en la implementación de esta política, pero que ella, a pesar de la cantidad de comunidades cubiertas, no responde a la magnitud de lo que se necesita para reparar. Ello no implica que los proyectos no sean bienvenidos por los comuneros, pues ellos los aprecian como obras que responden a sus necesidades, pero la forma parcial de implementación hace que la política de reparaciones no cumpla su objetivo reparador. Estas respuestas demuestran también la precaria condición de vida en las comunidades, que sufren del aislamiento debido a la ausencia de buenos caminos, electrificación, agua potable, alcantarillado, escuelas y puestos de salud. La fórmula de ejecución empleada, en la que los proyectos en cada comunidad están dissociados de estrategias más amplias de provisión de servicios, como es definido el Programa por el Reglamento de la Ley PIR, y además desvinculado de los demás programas de reparaciones comprendidos en el Plan Integral de Reparaciones, ha tenido un limitado efecto reparador. Se puede concluir, de la evaluación que hacen los comuneros, que se requiere de una implementación más integrada, que comprenda todas las modalidades definidas por el artículo 27 del Reglamento, así como un esfuerzo coordinado de agencias de gobierno en las áreas de agricultura, educación, salud y desarrollo social, como lo define el artículo 28 de la norma. Ello, además de implementar en forma simultánea los demás programas de reparaciones. Reexaminar dichas definiciones iniciales puede ser un buen punto de partida para rediseñar la continuación de este Programa.

## **2. Verdad, Justicia y Reparación**

Lo anterior reafirma también el vínculo entre las políticas de reconocimiento de la verdad, de justicia y de reparación. El reconocimiento de la verdad se expresa a través de lo realizado por la Comisión de Verdad y Reconciliación, y se ve reforzado por diferentes iniciativas desarrolladas en el Perú, desde los distintos monumentos construidos por impulso de organizaciones de la sociedad civil o gobiernos locales, la muestra fotográfica Yuyanapaq, o la presente construcción del Lugar de la Memoria. Sin embargo, esos esfuerzos macro no son suficientes a nivel comunitario. Aún se requiere de procesos de reconocimiento de los hechos en las comunidades. Los ejercicios de memoria comunitaria pueden contribuir a enfrentar temores y desconfianzas; generar espacios de diálogo entre quienes se vieron enfrentados en el conflicto y ahora son vecinos, y contribuir a reconocer la capacidad de la comunidad para enfrentar dificultades y superarlas.

Desde finales de 2009, CMAN comenzó a implementar módulos de memoria histórica, como parte del PRC. Ello fue una positiva respuesta frente a la demanda de organizaciones de la sociedad civil, y a una de las recomendaciones de un previo informe de este sistema de seguimiento. No obstante, aún cuando las encuestas de este estudio se realizaron casi un año del inicio de esa política, son pocas las comunidades en las que se ha alcanzado a hacer un trabajo de memoria histórica o en el que los encuestados señalan conocer de él.

La importancia de este trabajo es afirmada por el 81% de los encuestados, cifra casi idéntica a la obtenida en un informe realizado dos años atrás. Las razones expresadas incluyen la necesidad de conocer lo sucedido y conocer la historia del pueblo (21%), reconocer y conmemorar a las víctimas (15%), evitar su repetición (10%) y otras. La demanda por memoria es superior a la exigencia de justicia o reparación, y refleja la necesidad de los habitantes de las comunidades de recuperar la historia vivida, de aprender de los hechos y que su sufrimiento sea reconocido. Esta demanda también revela la importancia de dotar de sentido a la reparación, para que ésta tenga efectivamente un efecto reparador, y que ello debe hacerse a través de ejercicios de memoria locales. Ellas expresan la necesidad de hacerse cargo del pasado, lo que contrasta con el frecuente discurso sobre dar vuelta la página y de mirar exclusivamente el futuro.

Estos ejercicios de memoria pueden también ser importantes en la implementación de políticas de salud mental comunitarias que se implementen como parte de las reparaciones, de forma de reconocer los recursos de la comunidad, así como sus formas especiales de afectación. Entre ellas, debe considerarse también la ejecución de ejercicio de memoria de las mujeres de la comunidad, conducidos en ambientes en los que ellas se sientan con confianza para hablar, y que también permita identificar iniciativas requeridas para sanar heridas o superar formas de discriminación.

Una de las ocasiones importantes para los ejercicios de memoria y de reconocimiento de las víctimas son las ceremonias de entrega de obras de reparación colectiva. Ellas han sido ejecutadas desde el inicio del Programa, y han contado con la participación de víctimas, que dan testimonio, así como de discursos de autoridades locales y nacionales. No existen constataciones sobre el impacto, positivo o negativo, de estas actividades. Sin embargo, debe advertirse que ellas pueden resultar contraproducentes si se limitan a la presentación de discursos que muestran una visión parcializada o interesada de los hechos, como ha ocurrido en ocasiones en las que el Programa se presenta como una acción de reparación frente al terrorismo, omitiéndose o negándose la violencia causada por el Estado, o la responsabilidad que le cabe al Estado en una historia de exclusión y marginalidad de comunidades campesinas o indígenas. Las actividades de memoria realizadas, aunque limitadas a talleres de solo un día de trabajo, en los que no es fácil profundizar en los hechos, ofrecen importantes oportunidades para dotar de contenidos propios de la comunidad a estas ceremonias, y no sólo que ella sea receptáculo de discursos oficiales o de interpretaciones que no reflejan lo acontecido a ella.

En materia de justicia, llama la atención el bajo conocimiento que expresaron los encuestados sobre hechos de violencia cometidos en sus comunidades (26%). Dicho conocimiento es apenas superior al 22% que expresó que había sido víctima directa de la violencia. Ello contrasta con el estudio publicado en marzo de 2008, en el que 65% de los habitantes de comunidades similares señalaron haber sido víctimas. Contrasta además con el hecho que las comunidades han sido seleccionadas en razón de su nivel de afectación. También contrasta con la respuesta del 77% de los encuestados, cuando se les preguntó si habían ocurrido hechos de violencia en su comunidad. Como se dijo, esto puede ser señal de temor o desconfianza ante el sistema de justicia, temor ante la reactivación de Sendero Luminoso, en algunas zonas, o a la presencia en las comunidades de vecinos que participaron en los hechos de violencia. Cualesquiera sean los factores, las respuestas son indicativas de la insuficiencia de las actuales políticas y mecanismos para investigar los crímenes cometidos, aclarar los hechos, identificar a responsables y aplicar sanciones. Pocas personas que respondieron que conocían casos en la comunidad, probablemente por ser una pregunta bastante comprometedor, especialmente en un clima donde existe temor o en comunidades pequeñas donde es difícil hablar de estos temas. Aquellas que sí lo hicieron afirmaron la necesidad de verdad, sobre los hechos y sobre la identidad de los culpables, encontrar los restos de los detenidos desaparecidos, o para tranquilidad de los familiares de las víctimas. Las demandas por formas retributivas de justicia, donde podría ubicarse la respuesta jurídico-penal formal, son menos frecuentes. La justicia obtenida en los casos de notoriedad pública, como la condena al ex presidente Fujimori, a Abimael Guzmán o respecto a algunas masacres en las que se ha establecido y sancionado a los responsables, tienen limitado efecto para responder a esta necesidad de justicia a nivel local. Es necesario investigar con mayor profundidad sobre la opinión de los habitantes de las comunidades sobre estos temas, de forma de precisar las razones para tan baja demanda de justicia o

de conocimiento de casos. Eventualmente, se podrían explorar formas que amplíen y hagan más cercano y comprensible el alcance de las investigaciones judiciales, junto con implementar formas de combinar procesos comunitarios de justicia restaurativa para ciertas ofensas.

### **3. Enfoque de género en la implementación del Programa de Reparaciones Colectivas**

El Informe Final de la Comisión de Verdad y Reconciliación concluyó sobre la existencia de formas de afectaciones específicas y diferenciadas respecto de las mujeres. La Comisión reconoció algo que es común en conflictos armados de esta naturaleza, y es que las mujeres sufren en forma diferente, y muchas veces de forma más invisible, las consecuencias de las violaciones cometidas. Tradicionalmente, al examinar violaciones cometidas durante conflictos armados, se hace un énfasis en las violaciones como la muerte, desaparición forzada, las heridas o invalidez, la tortura cometida en recintos de detención, etc., que, por lo general, afectan en mayor proporción a los varones. Sin embargo, esta perspectiva presta insuficiente atención a las violaciones sufridas en mayor proporción por las mujeres, como suelen ser la violación y la violencia sexual, o las consecuencias que las violaciones antes mencionadas tienen en la vida de mujeres. Estas se traducen en severos impactos que suelen tener consecuencias de largo plazo, causadas por el desplazamiento forzoso, la necesidad de hacerse cargo solas de niños u otros dependientes, la desprotección que las afecta, el temor, etc. La violencia sexual, además de su impacto traumático y sus posibles secuelas para la salud de las mujeres, suele afectar su vinculación con el resto de la sociedad, especialmente en sociedades tradicionales en las que se suele estigmatizar, culpabilizar y marginar a las víctimas. Finalmente, contextos de violencia masiva y traumas de guerra suelen contribuir a la desintegración social y cultural, a hacer la violencia más frecuente o su uso más permisible, lo que se traduce en muchas ocasiones en incremento de situaciones de violencia intrafamiliar, donde las víctimas son mujeres, niñas y niños.<sup>16</sup>

Esto explica la necesidad de incorporar un enfoque de género en las políticas de reparación, como fue reconocido por la CVR, y como también lo reconoce el Reglamento de la Ley PIR (art. 7, letra g). Incorporar este enfoque implica reconocer las formas de afectación sufrida por las mujeres, responder a ellas, y garantizar la participación de ellas en la implementación de estas políticas.

Para evaluar en qué medida el PRC ha incorporado un enfoque de género, puede ser útil considerar los elementos que ayudan a identificar la existencia de tal enfoque en proyectos de desarrollo. Entre ellos se pueden considerar los siguientes:

---

<sup>16</sup> Sobre las diferentes formas de afectación de violencia masiva en mujeres, y propuestas sobre formas de reparación a ellas, ver RUBIO-MARÍN, Ruth (ed.). *The gender of reparations*. New York: Cambridge University Press, 2009.

- a) Se visibiliza a las mujeres como parte de la población destinataria de las acciones.
- b) Se advierte la existencia de una situación de desigualdad entre hombres y mujeres, que opera en desmedro de las mujeres;
- c) Se analiza que esta desigualdad es resultado de patrones culturales y prácticas institucionales que retroalimentan la postergación de las mujeres
- d) Se incluye las relaciones, entre hombres y mujeres, como una expresión de la desigualdad social y como una categoría analítica
- e) Se actúa en consecuencia, por una razón de justicia y equidad social.<sup>17</sup>

El Programa de Reparaciones Colectivas no ha cumplido con ninguno de estos elementos. La única medida explícita ha sido la condición impuesta de que al menos un integrante de los Comités de Vigilancia Comunitaria sea una mujer. El Programa no ha contribuido a visibilizar a las mujeres como destinatarias de reparaciones, ni a reconocer la existencia de desigualdad que afecta a las mujeres en las comunidades.

No obstante, existe un importante reconocimiento sobre el impacto de la violencia en las mujeres. 56% de los encuestados, en proporción similar varones y mujeres, afirman que existen mujeres en su centro poblado afectadas por la violencia. Las formas de afectación más comunes señaladas son violencia sexual, asesinato o desaparición forzada, tortura, y en menor nivel la pérdida de un familiar. En menor frecuencia se mencionan dos formas de afectación indirecta, como es el impacto en la salud mental y el miedo, que por lo mismo se pueden referir a un grupo más amplio de personas. Este reconocimiento constituye un importante ejemplo de afectación colectiva.

Uno de los factores importantes para incorporar una dimensión de género, de acuerdo al Reglamento, es la participación de mujeres en la toma de decisiones, estableciendo la necesidad de crear “condiciones especiales para facilitar la participación y presencia de mujeres en la toma de” decisiones.<sup>18</sup> Una primera condición para ello es el conocimiento del programa y del proyecto en particular. Sin embargo, la diferencia entre mujeres y varones encuestados que dijeron desconocer el proyecto ejecutado en su propia comunidad revela que los esfuerzos por incorporar este factor, si los hubo, fueron insuficientes.

Esto es confirmado también por la asistencia de mujeres a la asamblea comunal en la que se definió el proyecto. Ello, además de las frecuentes dinámicas internas, en que los espacios públicos son ocupados por varones, explica que menos del 2% haya señalado que las organizaciones de mujeres tuvieron una propuesta de proyecto o, peor aún, que 8% haya dicho que no hay organizaciones de mujeres. Ello a pesar que organizaciones

---

<sup>17</sup> RUIZ-BRAVO, Patricia y BARRIG, Maruja. *Lineamientos metodológicos para la incorporación del enfoque de género en el seguimiento y evaluación de proyectos*. Lima: Biblioteca electrónica PREVAL II. 2002, p. 03.

<sup>18</sup> Artículo 7, letra g).

como El Vaso de Leche o los Clubes de Madres son de frecuente existencia, y que en un estudio anterior en comunidades similares 72% de los encuestados afirmó que existían estas organizaciones en su comunidad. Precisamente es en respuesta a estas dinámicas de exclusión a las mujeres que el Reglamento dispone que la ejecución del PIR tenga un enfoque de género, y que dicho enfoque se traduzca en medidas para estimular su participación. El Reglamento incluso propone medidas de tipo transformadoras, como generar conciencia entre los distintos miembros de la colectividad sobre las diferencias e inequidades estructurales de género existentes en el interior de ésta, pero que, al parecer, no fueron consideradas en la ejecución del Programa.

La exigencia de integración de al menos una mujer en los Comités de Vigilancia Comunitaria tampoco ha producido una diferencia respecto del papel de las mujeres en el monitoreo del proyecto, ni menos aún en su relación de subordinación frente a los varones. Como se constató en entrevistas realizadas, frecuentemente las mujeres ocupan un papel nominal en estos Comités. Las mujeres encuestadas tienen menos información que los varones sobre la existencia de estos Comités y su forma de elección. Menos de la cuarta parte de los encuestados conoce que una mujer los integra, y una cantidad aún menor está de acuerdo que lo haga.

Aún a pesar de este menor conocimiento de las mujeres sobre el proyecto, sobre cómo fue seleccionado, y sobre el comité de vigilancia y la participación de mujeres en él, la diferencia entre varones y mujeres en relación a la calificación del proyecto no es significativa. La proporción de quienes lo califican de muy bueno, regular o malo es similar, existiendo una mayor proporción de varones que lo califican bueno, aunque ella no es significativa.

En cuanto a la capacidad del proyecto de beneficiar especialmente a las mujeres afectadas de la comunidad, 57% afirma que sí, aunque dicha proporción es inferior entre las mujeres encuestadas. Esta respuesta se explica en que de las entrevistas realizadas, la población considera que si beneficia a toda la comunidad, también beneficia a las mujeres. No hay entonces un enfoque especial relacionado al tipo de afectación que sufrieron las mujeres y a las situaciones que tuvieron que enfrentar luego de la muerte o desaparición de sus padres, esposos o hijos.<sup>19</sup>

Es significativa la menor cantidad de mujeres que afirmaron que el proyecto era reparador, en contraste con los varones. Casi la mitad de ellas explica que nada compensa el sufrimiento, y que el proyecto no devuelve la paz, lo que es casi el doble de los varones que afirman lo mismo. De las entrevistas realizadas a líderes comunales hemos encontrado que las mujeres valoran mucho más las reparaciones que tienen

---

<sup>19</sup> De acuerdo a las cifras del Registro Único de víctimas, si bien más del 70% de víctimas fatales son varones, el 58% de los familiares de dichas víctimas son mujeres, que eran esposas, madres e hijas de estas víctimas.

impacto directo en aspectos personales de su familia (hijos e hijas) como salud y educación, y menos en aquellas relacionado a infraestructura.

Finalmente, tanto mujeres como varones demandan otras medidas de reparación que van más allá de la implementación de un pequeño proyecto de infraestructura en la comunidad. Las variaciones por sexo no son significativas, aunque más mujeres piden medidas referidas a salud mental o que constituyen un apoyo permanente, como trabajo, o la implementación de los programas de reparaciones en educación, salud y vivienda. A su vez, más hombres piden reparaciones económicas y maquinaria agrícola.

Todo esto permite concluir que el PRC no ha incluido un enfoque de género, en los términos definidos por el Reglamento y recomendados por la CVR. Las medidas adoptadas no han permitido garantizar la suficiente participación de mujeres ni modificar patrones de exclusión o subordinación. Los proyectos escogidos las han beneficiado sólo como integrantes de la comunidad, sin particularidad a sus formas especiales de afectación. El PRC ha sido neutral en términos de género, lo que implica que ha continuado la tradición de marginación e invisibilización de las mujeres.

#### **4. Necesidad de complementar una dimensión de restitución con una dimensión transformadora**

Las políticas de reparación enfrentan el dilema de cómo restituir a la situación anterior, cuando dicha situación contenía injusticias, discriminación o exclusión. Ello es particularmente relevante en un contexto de exclusiones y discriminaciones históricas, que precedieron y en cierta forma dieron origen al conflicto y a las violaciones, como es el caso del Perú. Lo es también en relación a la violencia sufrida por las mujeres, donde las condiciones anteriores de discriminación y subordinación no pueden ser la situación a restituir, y donde las formas de violación sufridas pueden tener relación con dichas relaciones de subordinación, como cuando a las mujeres se las castiga por asumir un rol político o de protesta, en lugar de permanecer pasivas.

Una política de reparación debe incluir entonces una mirada a futuro, que refleje el ideal de sociedad democrática e igualitaria a que aspira. Es lo que se denomina una dimensión transformadora de la reparación,<sup>20</sup> y que ha sido reconocida en el informe de la CVR y que está presente en los enfoques de interculturalidad y de género en el Reglamento de la Ley PIR. Ello es consistente con el objetivo último de un programa de esta naturaleza, que constituye una respuesta ante la violencia generalizada que, no por casualidad, afectó primordialmente a comunidades campesinas, quechua hablantes, y a comunidades nativas. El Programa de Reparaciones Colectivas debe constituir el inicio

---

<sup>20</sup> Ver RUBIO-MARÍN, Ruth. Gender and collective reparations in the aftermath of conflict and political repression; en RUBIO-MARÍN, Ruth, op. cit.

de un proceso de reforma que permita el reconocimiento de los derechos de los integrantes de pueblos históricamente marginados.

Estas dimensiones no han sido suficientemente incorporadas al Programa. La priorización de comunidades de alta afectación, en zonas rurales de población campesina o indígena, refleja la preocupación que expresa esta política de llegar a grupos tradicionalmente marginados. La forma participativa de selección de los proyectos de infraestructura y de los Comités de Vigilancia Comunitaria también refleja una actitud dialógica, consistente con el enfoque multicultural que describe el Reglamento.<sup>21</sup> Sin embargo, los proyectos ejecutados tienen una muy escasa capacidad para transformar las condiciones de exclusión y marginalidad que caracteriza a las comunidades. Ello explica por qué, a pesar de constituir un valioso esfuerzo de llegar a muchas comunidades que carecen de infraestructura básica, y que consideran muy positivo la dotación de ella, el Programa no sea percibido como reparador.

Como conclusión general, se puede decir que el Programa representa una excelente iniciativa de dotación de infraestructura básica, ejecutado con la participación de los beneficiarios, coordinado por un pequeño y eficiente equipo, y que ha fortalecido la capacidad de ejecución de los gobiernos locales y el acceso de las comunidades a éstos. Sin embargo, como queda demostrado en este estudio, esos aspectos positivos no son suficientes para otorgarle el efecto reparador perseguido.

## **Recomendaciones**

1. El cambio de gobierno ofrece la oportunidad de rediseñar el PRC, acercándolo a sus objetivos iniciales establecidos en la Ley PIR y su Reglamento, pero utilizando la valiosa experiencia adquirida. El Programa debiera integrar las diferentes dimensiones mencionadas en la norma, y CMAN debiera reforzar su rol como ente coordinador de políticas de reparación, en lugar de ejecutor directo. Ello implica también ejecutar los demás programas de reparación establecidos en el PIR, en forma simultánea, para producir un efecto reparador y mejorar las condiciones de vida de las víctimas, en su dimensión individual y colectiva. Esto no debiera desatender el foco a las comunidades y centros poblados de alta afectación, identificados por el RUV, y que ha sido uno de los aspectos más positivos del PRC, pero si debiera modificar la forma de abordar sus necesidades. En lugar de la construcción de un proyecto de infraestructura aislado en cada comunidad, el Programa debiera priorizar la implementación de medidas en las áreas de educación, agricultura y economía, vivienda, salud, e infraestructura vial, electrificación y agua potable, que beneficien a las comunidades y les permitan integrarse a la economía y servicios de la comuna y

---

<sup>21</sup> Artículo 7, letra f).

región, como lo indica el Reglamento. Es importante, sin embargo, que una política de reparación colectiva no se confunda con las obligaciones del Estado de proveer servicios básicos y condiciones de desarrollo para toda la población. Ello se traduce en la capacidad de esta política de entregar un mensaje de reconocimiento de responsabilidad sobre las violaciones cometidas y sobre la marginalidad histórica a que las comunidades fueron sometidas. Para ello, las acciones de memoria histórica, según se recomienda más abajo, serán cruciales.

2. Las formas específicas que debiera tomar el PRC, de acuerdo a las definiciones de los artículos 27, 28 y 29 del Reglamento, debieran ser definidos en forma participativa en CMAN, dando especial cabida a la opinión de los representantes de la sociedad civil, así como de las organizaciones de víctimas. Debieran constituirse mesas de trabajo para cada uno de los componentes, pero sin que ello genere la disgregación de la política ni afecte su integralidad. Esta definición debiera incluir también la vinculación de los gobiernos y organizaciones regionales, quienes debieran tener un papel preponderante en la ejecución de ellas y en la definición de sus rasgos más precisos.
3. Un PRC ejecutado de acuerdo a las definiciones del Reglamento debiera incorporar la implementación de proyectos de infraestructura a ser definidos por la comunidad. Ello debiera favorecer a aquellas comunidades identificadas por el RUV como de alta vulnerabilidad, pero que no han sido beneficiadas por el PRC. Sin embargo, la ejecución de estos proyectos no debieran ser una medida aislada, sino ser integrados a los procesos más amplios que define la norma. Tampoco debieran estar limitados a un monto fijo y común a todos, que no hace distinción entre tamaño o necesidades de las comunidades, y que no permite generar proyectos complementarios, como podría haber sido la ejecución de proyectos específicos para las mujeres de las comunidades. Por su parte, el haber recibido un proyecto del PRC no debiera ser obstáculo para las comunidades para ser beneficiarias de otros proyectos, de acuerdo a la política integrada que se establece en la ley.
4. El PRC ha sido una oportunidad para los gobiernos locales de acercarse a las comunidades. Los gobiernos locales deben continuar acercándose a las comunidades y mejorar la transparencia de las políticas que implementen. Las comunidades y sus dirigentes deben percibir que es su derecho, y el examen de cuentas que ellos realizan respecto de la acción de los municipios constituye una función pública valorada. La implementación futura de este Programa debiera mejorar las condiciones de transparencia y participación de las comunidades en ella, y contribuir también a fortalecer la cultura de control social de éstas respecto de las políticas que las afectan.
5. Las organizaciones de víctimas deben recibir apoyo del gobierno local, regional y nacional, para que puedan efectivamente representar los intereses de las víctimas habitantes de localidades rurales. La ejecución de las formas de intervención que

establece el artículo 28 del Reglamento debiera contemplar presupuesto que permita a las organizaciones conocer de ellas, dialogar con los entes ejecutores sobre su contenido, y asistir a las reuniones que éstos tengan con las comunidades beneficiarias. Los gobiernos debieran apoyar también a las organizaciones para que estas puedan transportarse, reunirse y publicar y distribuir sus ideas, de una forma que no amenace su independencia. Ello puede contribuir al diálogo social y a la posibilidad de participación en el diseño, implementación y control de las políticas dirigidas a dichos grupos.

6. La reparación colectiva debe reconocer las formas de afectación de la violencia en las mujeres. Ello requiere actividades que les permitan a ellas expresar sus vivencias en un clima de confidencialidad y respeto, eventualmente en un espacio sólo de mujeres. Dicho espacio puede ser también utilizado para elaborar propuestas de reparación que ayuden a hacer frente a las secuelas de la violencia, a ser presentadas luego a la comunidad. Debe garantizarse que medidas enfocadas a las mujeres sean efectivamente implementadas, aún cuando ello implique hacer proyectos separados.
7. En forma adicional a las iniciativas de reparación enfocadas a mujeres, una reparación transformativa debe incluir medidas para prevenir y combatir la violencia intrafamiliar, y para fomentar el liderazgo femenino, incluso aunque ello cuestione estructuras tradicionales de decisión, como en casos de comunidades en los que sólo los varones jefes de familia tienen voz y voto. Las medidas en materia de educación y salud deben garantizar igual acceso a las mujeres y niñas, y generar incentivos para que esa garantía sea eficaz, si es necesario.
8. La justicia no ha llegado a las comunidades. Existe miedo, desconfianza o al menos dificultades para acceder y comprender la forma como opera la justicia. Deben buscarse modalidades que permitan generar cercanía, accesibilidad y confianza de las comunidades con el sistema de justicia, y eventualmente explorar el uso de mecanismos informales de resolución de conflictos a nivel comunitario.
9. Las medidas de reconocimiento de la memoria histórica de las comunidades deben continuar. El trabajo sobre la recuperación de la memoria debiera ser la puerta de entrada para la definición de políticas de reparación colectiva, de forma que dichas políticas respondan a la pérdida y sufrimiento experimentados por ésta. La recuperación de la memoria debiera también orientar el empleo de los recursos propios de la comunidad en la definición de políticas que los afecten. Los ejercicios de recuperación de la memoria no debieran limitarse a sesiones aisladas, y debieran ofrecer espacios propios para las mujeres, donde ellas puedan expresar sus opiniones y elaborar sus propuestas.