



# Droits et Démocratie

Centre international des droits de la personne  
et du développement démocratique

## La démocratie au Pérou du point de vue des droits de la personne

Février 1997

Gladys Acosta et Javier Ciurlizza

### LES ANTÉCÉDENTS ET LE CADRE HISTORIQUE

Lima

février 1997

© Gladys Acosta, Javier Ciurlizza

© CIDPDD 1997

### UN PEU D'HISTOIRE

Les changements survenus au Pérou depuis 40 ans atteignent presque l'ampleur d'un cataclysme dans les années 80. Le zigzag historique de l'économie du Pérou résulte de l'absence d'une politique de réinvestissement et d'épargne nationale, du saccage des richesses naturelles et d'un régime de gouvernement entrecoupé de fréquentes interventions militaires. Ces changements ont consacré la rupture des structures sociales traditionnelles, qui étaient fondées sur de vieilles formes de subordination seigneuriale. Débute alors, pour des millions de Péruviens et de Péruviennes, un long processus de migration qui modifie en profondeur et de manière définitive le rapport entre la campagne et la ville.

Peuplé de plus de 22,5 millions d'habitants, le Pérou voit aujourd'hui se replier les fondements de son système démocratique et, du coup, la possibilité que l'État accouche d'une politique à la hauteur des standards internationaux en matière de droits de la personne. Le conflit armé intérieur né en 1980 a affaibli encore plus les mécanismes institutionnels et a servi à justifier l'exercice par l'armée de pouvoirs normalement dévolus aux civils. Après le coup d'État que le président Fujimori s'est servi le 5 avril 1992, on a cherché au moyen d'un régime de démocratie restreinte à résoudre les problèmes cruciaux affligeant la démocratie péruvienne à la fin de la décennie précédente et au début des années 90.

Mais la crise de la démocratie remonte bien avant l'auto-coup d'État d'avril 1992. Causée en grande partie par la difficulté pour la société civile de participer et d'être représentée face à l'État, la crise sévit dans toute son ampleur sous la constitution de 1979. Virage politique majeur pour le Pérou, la constitution de 1979 traduit l'élargissement considérable que connaît la vie civile sous l'impulsion des mouvements sociaux, en même temps que les limites du cadre constitutionnel et des acteurs politiques face à la démocratie représentative viable qui cherche à se mettre en place.

L'élargissement de la vie civile est dû à la société civile qui émerge sous la forme principalement des organisations populaires, et qui se développe avec beaucoup de vigueur dans les années 70. S'affirmant par la voie d'une égalisation sociale, la société civile fait naître une conscience ? qui s'enracine chez les gens ? de leurs droits sociaux et politiques. À son tour, l'égalisation démocratise les rapports sociaux et fait apparaître beaucoup de nouvelles organisations et institutions qui donnent forme aux demandes de la population concernant ses besoins fondamentaux.

Or, aucun mécanisme véritable de participation n'accompagne la concession de ces droits ; cela aurait permis pourtant de réduire l'écart entre la société civile nouveau-née et les milieux politiques. Le nouveau mouvement social apparaît ainsi morcelé, sectorisé, éloigné de la chose politique. Quant aux partis et aux autres acteurs politiques ? qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition ?, ils sont incapables de représenter cette société civile dans toute sa diversité et son ampleur : ils se voient plus comme les appareils de promotion des leaders ou les administrateurs d'une clientèle politique précise que comme d'éventuels véhicules articulant la volonté populaire. C'est-à-dire qu'ils laissent prévaloir les intérêts particuliers des individus, liés directement au jeu politique, sur les intérêts plus généraux de l'électorat.

Toutes les attentes sociales et économiques apparues dans les années 70 se voient frustrées dans la décennie suivante. L'appauvrissement extrême et l'exclusion sociale de la majorité de la population économiquement active font naître les conditions de l'apparition du phénomène " Sentier lumineux ". Affaiblies, désarticulées, les organisations sociales se révèlent moins en mesure de reformuler à temps et de façon massive les demandes de la population et d'éventuellement leur donner de nouvelles formes politiques. Le conflit intérieur déclenché par le Parti communiste du Pérou " Sentier lumineux " survient alors que sévit une crise économique galopante qui s'amplifie jusqu'en 1988. Au début des années 90, l'économie est au bord du gouffre.

## LE PÉROU DE 1996

---

Dans la course à la modernisation nécessitée par son entrée sur le marché international, le Pérou présente des contradictions. Le pouvoir catalyseur du président Fujimori assure pour le moment la solidité du régime, mais sans l'appui d'aucun autre contrôle démocratique majeur. Réélu en 1995 avec le plus grand nombre de voix des 15 dernières années, le président Fujimori a l'appui de l'armée et, à des conditions bien précises, le soutien d'une grande partie des secteurs dominants et populaires du Pérou.

Ces conditions n'ont pas dû être respectées puisque la popularité du président est passée de 70 % au premier semestre à 40 % dans la deuxième moitié de l'année. Le manque d'emplois, le langage et le style autoritaires du gouvernement, les accusations de corruption contre d'influents personnages et d'autres événements encore expliquent la déception du public. Si la popularité de Fujimori reste élevée, le régime perd de la vitesse ; un nouveau chapitre s'ouvre qu'il faudra analyser.

Deux éléments importants sont à considérer : la diminution substantielle de la violence politique par suite surtout de l'affaiblissement du Sentier Lumineux et du Mouvement révolutionnaire Túpac Amaru (MRTA) ; et le dynamisme relatif de l'économie. L'augmentation importante du produit national brut (jusqu'à 12 % en 1994), due aux secteurs de l'exportation des matières premières, de la construction et des services, n'a toutefois pas empêché le taux de chômage d'augmenter et les revenus de baisser. Il y a plus de routes, plus de centres de santé et plus d'écoles, mais pas de véritable relance de la production. Ces faits sont encore plus remarquables si l'on observe de plus près la situation intérieure du pays, en amont des statistiques.

La modernisation de l'État et de la société qui s'amorce au Pérou est incongrue. En témoigne la vitesse avec laquelle le secteur commercial s'enfonce dans l'importation de biens accessibles à une trop faible partie de la population, alors que 49,6 % des gens vivent toujours dans la pauvreté. L'offre des biens sur le marché intérieur n'a aucune commune mesure avec la demande, qui ne cesse de chuter.

Cet aspect de l'économie ne fait que confirmer le poids de l'histoire au Pérou. Le modèle d'accumulation - en crise depuis des décennies - et les modalités d'insertion du Pérou sur le marché international rendent tout développement autonome presque impossible.

Il faut cependant souligner la confiance que les gens ont placée dans le travail. Le président Fujimori - très présent dans les régions et bien couvert par les médias - a réussi à convaincre la population qu'il y avait de bonnes raisons de croire en une amélioration prochaine de la situation. Aussi travaille-t-on à toutes sortes de choses au Pérou, en y mettant le temps qu'il faut. Les jeunes, les enfants, chacun tente à sa façon de générer quelque revenu. La notion d'avenir, que l'on avait perdue dans les noires années de la violence et du chaos économique, semble être réapparue en 1995 malgré la faiblesse de ses assises. Le début de désenchantement apparu à la fin de 1996 illustre cette faiblesse.

La croissance du marché informel annonce des revenus potentiels méconnus jusque-là, mais ses perspectives ne sont pas très claires. La seule façon de survivre consiste à présenter ses revenus personnels comme des revenus familiaux. Il se développe une foule de services greffés sur le commerce, sur l'importation, sur le tourisme. Ce phénomène explique, en partie du moins, comment les gens arrivent à survivre alors que les indicateurs de pauvreté sont si élevés.

Longtemps, la figure autoritaire du président n'a fait l'objet d'aucun rejet. Les sondages, si importants pour les politiciens aujourd'hui, ont révélé qu'entre 1990 et 1995 le président jouissait d'une grande popularité. Aux yeux de la population, la priorité n'était ni l'indépendance pérenne du pouvoir judiciaire, ni la subordination du Congrès au pouvoir exécutif, ni le respect des règles démocratiques. Le système de gouvernement qui est en train de s'instaurer au Pérou est pragmatique et " immédiatiste " sur le plan économique ; sa vocation semble être de demeurer au pouvoir à moyen et à long terme.

Les droits économiques, sociaux et culturels sont laissés en plan, au profit d'une libéralisation à tout crin. Tout s'achète, tout se vend : y compris les terres naguère intouchables des communautés autochtones directement victimes d'une logique économique incapable de respect pour les droits ancestraux acquis. Le gouvernement a commencé à privatiser les services publics ; pour beaucoup d'individus, les privatisations briment l'accès à des services de meilleure qualité. Les autorités font visiblement un effort considérable pour démontrer que les droits relatifs à la participation s'exercent totalement par le droit de vote direct obligatoire. Voilà pourquoi l'opposition manque de canaux par où se développer ; les formes d'expression de la politique partisane sont restreintes au minimum et il n'existe pas de mécanismes permettant de contrôler efficacement les politiques gouvernementales.

Les innombrables normes qui instaurent ou prolongent l'état d'urgence ? et que l'on justifie en invoquant la violence politique ? restreignent les droits civils et politiques. Bien qu'aucune raison valable n'oblige plus l'armée à contrôler une bonne partie du

territoire, vu la faiblesse des mouvements subversifs, près de 22 % du territoire demeure sous le coup de l'état d'urgence. L'armée assure de nombreuses fonctions civiles, elle jouit d'un pouvoir décisionnel considérable parfois entériné par des lois, parfois informel ? comme dans l'affaire " La Cantuta ". Une loi d'amnistie a même été adoptée pour tous les militaires qui ont commis des crimes contre les droits de la personne pendant les années du conflit armé intérieur.

Les réformes judiciaires censées diversifier les moyens de résoudre les conflits et censées réduire l'épuisante procédure des tribunaux (même si elles ont pour louable but l'efficacité et la modernisation) sont limitées dans le cas des domaines particulièrement névralgiques. En fait, certains secteurs de la justice ? la justice militaire, la marge de man?uvre des tribunaux dans les cas de violation des droits de la personne, ainsi que tout procès visant à élucider des questions jugées d'intérêt spécial par le pouvoir politique ? auraient été soustraits aux efforts de modernisation libérale.

Les communautés paysannes, les peuples autochtones, les populations déplacées ainsi que tous les individus qui ne cadrent pas avec les propositions de modernisation libérale sont écartés, marginalisés, discriminés. Quant aux femmes, la discrimination systématique à leur endroit s'explique par la persistance de schémas culturels et religieux. Et la discrimination des personnes qui vivent ouvertement leur homosexualité, si elle est moins connue, n'en est pas moins réelle. Ces formes de discrimination se manifestent dans tous les milieux des droits de la personne, dans tous les aspects de la vie quotidienne.

Ces atteintes surviennent alors que la société civile périlite de façon accélérée en partie à cause de la profonde crise que traversent les institutions tels que les partis politiques, et en partie à cause des effets dévastateurs que risque d'avoir la mise en place de la politique d'État sur le tissu social. La politique sociale, par exemple, semble privilégier des formes d'assistancialisme, sans égard pour les interlocuteurs valables que sont les organisations sociales et populaires. D'autres acteurs importants sur la scène sociale, telles les ONG de développement, sont conditionnés par leur rôle de médiation entre les organisations populaires et les instances officielles nationales et internationales. Même les autorités locales voient leur rôle s'atténuer, sous la poussée évidente du gouvernement central qui veut restreindre leur autonomie.

Dans ce contexte, la coopération internationale a un rôle politique à jouer - dans le sens le plus large du terme - afin d'élargir les possibilités d'action offertes aux secteurs particulièrement importants et de favoriser le dialogue entre les acteurs et les décideurs. Ces possibilités d'action doivent couvrir quatre axes particuliers : 1) la défense des droits de la personne ; 2) la modernisation complète du système de justice ; 3) le renforcement institutionnel du contrôle démocratique ; et 4) le renforcement du rôle d'interlocuteur de la société civile organisée. La présente étude développe ces quatre axes qui en constituent d'ailleurs le fil conducteur.

## LE CADRE THÉORIQUE

---

Voici donc une étude diagnostique et prospective de la démocratisation en cours et de la situation des droits de la personne au Pérou. Et voici les cinq concepts ainsi que l'approche qui l'ont orientée.

La **démocratisation**, c'est un projet de société construit conjointement par une autorité d'État légitimement constituée et par une société organisée qui formule des propositions fondées sur des règles constitutionnelles garantissant aux femmes et aux hommes citoyens la participation aux décisions et l'élection de leurs autorités. Plus précisément, il y a démocratie lorsque des canaux permettent aux raisons individuelles, qui se nuancent dans la liberté et l'égalité, de se réduire à une certaine unité par l'entremise du critère de la majorité. La formation de cette pratique sociale de l'État est garantie par les processus démocratiques.

L'angle sous lequel est analysée la démocratisation en cours est celui de la société civile et des liens qui la rattachent à l'État et à ses institutions. L'État doit élaborer ses politiques en interaction et en consultation constantes avec la société civile, de sorte que les aspirations de celle-ci soient correctement canalisées et que les décisions publiques acquièrent en même temps une indispensable légitimité. Le terme " société civile " réfère à ce terrain des associations humaines volontaires et des réseaux d'organisations qui s'y tissent en rejoignant les organisations sociales et les formes de communication publique susceptibles de donner naissance à une culture démocratique et à des consensus sur les actions à entreprendre pour résoudre des problèmes concrets.

La société civile est également cet espace où se découvrent et où s'exercent les droits et où les citoyens assument leurs devoirs. L'organisation sociale, en se développant, fait naître chez les individus la conscience de leurs droits et de leur capacité à les exercer.

Pour nous, les **droits de la personne** sont le fondement de la vie démocratique, l'État doit les reconnaître en tant que tels ; ils ne sont donc pas " négociables ", sous aucun prétexte. Il ne serait pas davantage acceptable, en recourant à des mécanismes légaux ou légitimement constitutionnels, que l'on s'entende pour restreindre le contenu matériel des droits de la personne. La suspension de certaines garanties laisse les droits intacts. Seul l'exercice des droits peut être suspendu ; la durée, les raisons et l'ampleur de la suspension restent toutefois assujetties à des règles strictes.

Les droits de la personne sur lesquels porte plus précisément l'étude sont ceux des instruments internationaux ratifiés par le Pérou et qui définissent les droits sociaux, économiques, culturels, civils et politiques. À l'aide de la classification proposée par le Centre des droits de la personne et du développement démocratique, dont le siège est au Canada, nous analyserons les droits de la personne se rapportant à quatre champs d'application : la sécurité des personnes, le bien-être, la non-discrimination et la participation politique.

Ces droits, nous l'avons dit, se découvrent et se développent dans le tissu de la société civile au fur et à mesure que se démocratisent les rapports sociaux. De la même façon, en s'affirmant en tant que droits fondamentaux, ces droits donnent corps à l'appartenance des individus à une communauté politique déterminée, c'est-à-dire à la citoyenneté. Cette dernière se réalise alors en tant que telle dans le cadre institutionnel de la communauté politique, c'est-à-dire par l'entremise des mécanismes de fonctionnement de l'État de droit.

Ces dernières années, la violence politique a entraîné une détérioration considérable de la situation des droits de la personne au Pérou, en particulier des droits relatifs à la sécurité des personnes. En fait, les violations ont été si nombreuses et d'une telle ampleur que l'on a eu tendance à confondre la notion générique des "droits de la personne" avec les "droits relatifs à la sécurité". Ces **droits relatifs à la sécurité physique** sont analysés dans le contexte du conflit armé intérieur dont a souffert le pays, et dans les effets que leur violation a entraînés sur l'exercice des autres droits dans leur ensemble.

Les **droits relatifs au bien-être** sont analysés sous l'angle de ce qui fait obstacle à leur promotion et à leur développement. Le concept de "développement humain" découle de la vision présentée comme la finalité de tout processus économique : la promotion des droits économiques et sociaux.

La situation des **droits relatifs à la non-discrimination** résulte des structures qui caractérisent la société péruvienne ; elle se découvre à l'analyse des inégalités fondamentales découlant des différences ethniques et des différences de races, d'âge et de sexe. Dans ce sens, les droits des femmes et la discrimination ethno-culturelle recevront une attention particulière.

La situation des **droits relatifs à la participation** dépend du développement des organisations de la société civile, de leur capacité à générer des leaders et à influencer politiquement les décisions de l'État. En analysant ce qui compromet l'accession pleine et entière des femmes et des hommes au statut de citoyens, et en mesurant l'incapacité de l'État à rendre ses actions légitimes aux yeux des secteurs marginalisés, l'on comprendra les difficultés d'exercer ces droits dans le cadre institutionnel de la communauté politique.

Avec le **caractère institutionnel de l'État péruvien** - second axe thématique après l'axe des droits de la personne -, sont analysées les motivations politiques implicites derrière les modèles de gestion sociale. Il est intéressant d'analyser en particulier les règles fondamentales de la vie en société, telles qu'elles ont évolué entre la constitution de 1979 et celle de 1993. L'étude s'intéresse principalement aux réformes du système judiciaire. Elle décrit aussi brièvement, à partir de certains secteurs, la dynamique qui anime le fonctionnement de l'État.

## LES CONCLUSIONS

---

1. Au Pérou, la protection des droits de la personne est étroitement liée au processus de démocratisation qui a subi quelques revers ces 15 dernières années. L'État, confronté à la tâche ardue de relever l'économie léguée par les régimes antérieurs et de résoudre le problème aigu du conflit armé, n'a pas respecté les engagements importants que le Pérou a pris face à la communauté internationale en matière de droits de la personne. Il a instauré un modèle politique autoritaire fondé sur des règles ad hoc, il s'est comporté comme un gouvernement qui se cache derrière les formalités démocratiques sans respecter les véritables règles du fonctionnement démocratique.

2. En dépit de quelques propositions de réforme juridique intéressantes, la manière de rendre la justice souffre de problèmes aigus, en particulier la concentration excessive de la procédure judiciaire dans les démarches formelles et l'incapacité des autorités judiciaires à affirmer leur indépendance vis-à-vis de l'exécutif. En même temps, les juges au Pérou sont en position de faiblesse parce qu'ils n'ont pas l'appui de la population et que leur travail est limité par des conditions matérielles difficiles. Les efforts réels de réforme semblent avoir épargné les aspects plus délicats de la justice, tels la façon d'appliquer la loi antiterroriste, l'impunité généralisée dans les cas de violations des droits de la personne et le rôle assigné à la justice militaire.

3. Le cadre juridique et institutionnel issu du coup d'État d'avril 1992 et de la constitution de 1993 se caractérise par un nouveau modèle d'État et de société dont les priorités sont la modernisation de l'économie (ouverture des marchés et déréglementation) et la centralisation accrue des grandes décisions. Ces priorités se traduisent, d'une part, par l'abandon par l'État d'importantes fonctions dans la prestation des services publics et, d'autre part, par le traitement conjoncturel réservé à des questions telles que le Tribunal militaire, la peine de mort ou le statut des traités internationaux des droits de la personne.

4. Le pouvoir du président, confirmé par les élections de 1995, trouve son fondement non seulement dans un régime constitutionnel qui privilégie l'action du président, mais aussi dans l'appui large de la population qui accepte le lien tacite reliant le pouvoir à l'armée comme condition pour maintenir le calme au pays. La stabilité économique minimale et la fin de la violence politique causée par la guerre intérieure importent plus au Péruvien moyen que les règles du fonctionnement démocratique du gouvernement. Cela signifie qu'il ne se profile pas encore de force sociale susceptible de réclamer avec force l'instauration de mécanismes de démocratisation.

5. La modernisation de l'État vise à centraliser davantage les décisions entre les mains de quelques instances ? tel le ministère de la Présidence ? au détriment d'autres ministères et des autorités locales. Administrés par des techniciens hautement qualifiés, certains organes de contrôle de la politique économique sont financés par la Banque mondiale ou la Banque interaméricaine. Ce genre

d'administration technocratique dépend fortement du pouvoir politique et vise à préserver la crédibilité du Pérou face aux institutions financières internationales et aux investisseurs.

6. La stabilisation macroéconomique à laquelle est parvenu le gouvernement ces dernières années n'a pas été accompagnée de réformes structurelles dans d'autres secteurs. On a en priorité modernisé quelques institutions publiques, au détriment évident des politiques sociales. La santé et l'éducation, de même que le secteur des municipalités, qui a ses particularités propres, semblent avoir été exclus de manière explicite de tout effort réel de modernisation.

7. La démocratisation de la société civile amorcée dans les années 70 a été interrompue par l'avènement du populisme gouvernemental (l'APRA entre 1985 et 1990) qui a bénéficié aux secteurs populaires au début, mais qui à moyen terme a réduit les possibilités de développement. Les années à venir n'offriront de voies de démocratisation nouvelles que si la société civile parvient à se tailler un chemin afin de participer aux décisions politiques, à élargir le bassin des choix qui s'offrent à elle, à définir la responsabilité et les modes de surveillance des autorités, tout en tirant parti des fondements juridiques et légaux prévus dans la constitution de 1993 concernant l'exercice de la démocratie directe.

8. L'avancement de la démocratie est freiné par la crise des partis politiques rendus incapables de servir d'intermédiaires entre les citoyens et l'État. D'autres formes doivent être inventées pour habiliter les partis à interpréter les intérêts et les demandes des citoyens et à les traduire dans des propositions politiques. Sinon, le Pérou va s'ancrer dans un système " d'apparence démocratique ", mais dont le pouvoir exécutif et en particulier le président vont s'enfoncer dans des pratiques autoritaires.

9. Les mouvements sociaux des villes et des régions rurales, se liant à l'étonnante diversité de la vie associative, constituent des réseaux de soutien et d'appui qui arrivent à résoudre les problèmes collectifs et quotidiens les plus urgents, comme le démontre en particulier l'expérience des organisations des femmes. Ces réseaux ont pour effet d'enrichir la vie sociale à l'horizontal. La qualification toujours plus grande des réseaux, en vue du dialogue avec les instances locales et nationales du gouvernement, définira les nouveaux modes de réponse aux demandes populaires et sociales.

10. Les dirigeants sociaux et populaires sont déconnectés des dirigeants politiques ; cela nuit au développement d'une démocratie susceptible de traduire à la fois la diversité culturelle et ethnique du Pérou et l'apport spécifique des femmes, des hommes et des générations montantes. L'important est de renouveler la culture politique en se fondant sur des valeurs démocratiques capables d'inspirer une nouvelle pratique politique.

11. La résolution des plus froids problèmes économiques et de la violence politique a considérablement affaibli la société et absorbé l'énergie des secteurs organisés, en plus d'affaiblir chez ces derniers la capacité de proposer des solutions de rechange au gouvernement. L'ouverture vers le marché international, le recul de la production intérieure et la faiblesse de la balance commerciale ne sont pas perçus comme les problèmes majeurs de l'économie péruvienne. À preuve, on a favorisé la croissance d'un vaste secteur de travailleuses et de travailleurs autonomes qui se cherchent d'abord et avant tout un revenu immédiat sans se soucier outre mesure de la situation macroéconomique, et le gouvernement est allé se chercher des revenus directs par les privatisations et par ses nouvelles dettes concertées qui ont permis d'investir de manière importante dans des programmes sociaux mieux ciblés.

12. Les peuples autochtones et les communautés paysannes comptent parmi les secteurs les plus affectés par la violence politique et la déréglementation des ressources naturelles. La nouvelle loi des terres, le projet de loi des eaux et le projet de loi sur l'obtention des titres de propriété risquent de faire disparaître certaines caractéristiques essentielles de l'identité autochtone. Avec cette loi et ces projets de loi, le gouvernement va à l'encontre des dispositions de la Convention 169 de l'OIT.

13. Dans le contexte actuel de pauvreté, la discrimination historique à l'endroit des ethnies, des cultures, des femmes et des personnes vivant ouvertement leur homosexualité grandit, sans empêcher toutefois les espaces de transformation de progresser en dépit de leur faible degré d'institutionnalisation. La politique sociale de l'État est fondée sur le recours intensif au travail gratuit des secteurs organisés des femmes, qui collaborent aux campagnes nationales de santé, d'éducation, d'alimentation et d'habitation. Par contre, au moment de définir et de mettre en œuvre ses politiques, l'État ne reconnaît pas les organisations autonomes comme des interlocuteurs valables. En dépit des quelques progrès sur le plan constitutionnel, les droits des femmes comme droits de la personne ne sont pas encore protégés de manière cohérente au plan juridique, ni dans les normes ni dans l'application.

14. La société péruvienne fait face à l'affaïssement et au morcellement de ses organisations sociales et populaires. La société civile, qui a connu un essor ces dernières années et d'où ont surgi de nouveaux acteurs sociaux, manque toutefois de canaux suffisants pour s'exprimer. Trois symptômes importants révèlent la faiblesse des liens entre la société civile et l'État : la crise des partis politiques, l'incapacité de constituer des courants d'opinion d'opposition, et le manque de mécanismes de surveillance des décisions du pouvoir exécutif. Malgré ces circonstances adverses, de nouvelles formes d'organisation sociale voient le jour ainsi qu'une manière plus concrète de répondre aux besoins de la population. Le politique n'est plus simplement un discours qui vise à acheter des votes ou à répartir le pouvoir entre les instances locales et nationales; il est également un débat qui se poursuit sur la meilleure façon de résoudre les problèmes.

15. Les pressions internationales exercées sur le gouvernement péruvien, qui n'a pas respecté ses engagements en matière de droits de la personne, ont entraîné diverses réactions. D'une part, elles ont hâté la transformation des paramètres légaux relatifs aux

violations ; d'autre part elles ont révélé à l'opinion publique péruvienne les abus commis par l'État. L'on a remis en question les clauses conditionnelles à caractère économique, au nom de la souveraineté nationale, mais on a évité le débat sur le caractère supranational de la protection des droits de la personne.

## QUATRE PROPOSITIONS POUR LA PROTECTION DES DROITS DE LA PERSONNE ET POUR LE RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE AU PÉROU

---

À en croire le panorama offert par le Pérou au milieu des années 90, le temps ne semble pas encore venu pour lui d'envisager une politique d'État respectueuse des droits de la personne qui vise à la fois la démocratisation de la société et l'élaboration de solutions de rechange autonomes et viables. Le défi démocratique : dégager les fils conduisant au renforcement des mécanismes internes agissant dans les interstices du pouvoir " d'en haut et d'en bas ". Pour ce faire, il faut lier ensemble les efforts individuels, collectifs, nationaux et internationaux susceptibles de briser la monotonie de ce pays qui s'accommode des exigences du marché mondial, mais qui ne se soucie ni de construire la démocratie ni de respecter la qualité de vie des gens concrets qui se battent pour faire valoir leurs identités multiples et qui font tout pour surmonter les difficultés et pour bâtir le pays.

Les propositions qui suivent émanent du désir d'étoffer l'ordre du jour politique avec l'idée du renforcement démocratique. Il s'agit d'amalgamer les efforts des agences de coopération internationale et de la société civile péruvienne, afin que s'établisse une corrélation toujours plus serrée entre la pratique de la vie en société et le respect des droits de la personne. Chaque proposition est assortie de la présentation du problème et des acteurs concernés par la solution.

### 1. DÉVELOPPER UNE PERCEPTION SOCIALE DES DROITS DE LA PERSONNE

---

**Le problème** : Il n'y a pas au Pérou une culture des droits de la personne qui tient compte de la totalité de la vie des personnes. Les rapports de pouvoir prédominant dans l'ordre social, cela se reproduit dans l'ordre juridique et politique. On justifie aisément la violence, et l'on est moins sensible aux violations si elles frappent les personnes les plus démunies et les plus discriminées. Au plan conceptuel comme dans la pratique quotidienne des organismes de défense des droits de la personne, une confusion existe entre les droits de la personne et les droits relatifs à la sécurité. La vision intégrée des droits de la personne, que la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de la personne a cherché à promouvoir, a été peu diffusée. Il manque une perspective globale sur l'équité des rapports entre les femmes et les hommes.

**La proposition** : Promouvoir une vision globale des droits de la personne, qui puisse devenir l'éthique de référence pour l'État et l'ensemble de la société. Chaque groupe social et chaque personne en particulier doit devenir capable de reconnaître ses propres droits. Le point de départ, c'est la diversité des identités individuelles et collectives (appartenance à tel groupe d'âge, tel sexe, tel secteur social, à telle ethnie, telle culture, etc.). La discrimination ne reculera que sous l'effet d'une action intégrée menée à la fois par l'État et l'ensemble de la société civile.

Il faut arriver à ce que les différentes composantes sociales jouent un rôle actif dans la défense des droits immédiats relatifs à la sécurité (quand une justice sommaire et sans visage est pratiquée contre le terrorisme, ou quand une campagne civique est menée contre la loi d'amnistie) ; cela contrebalancerait l'isolement actuel des groupes de défense des droits de la personne. En même temps il faut refaire, dans la conscience sociale, le lien entre démocratie et développement et droits de la personne. Pour rétablir l'unité entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, le système juridique péruvien doit être adapté aux principes du droit international de en matière de protection.

**Les acteurs** : Viennent en premier lieu les organisations des droits de la personne. Élargissant leurs propres perspectives, elles doivent ouvrir plus grands des lieux d'action et y associer les secteurs organisés (femmes, jeunes, travailleurs et travailleuses, usagers, consommateurs, petites et moyennes entreprises, etc.), en particulier leurs expressions locales. L'avancement de la culture des droits de la personne nécessite l'engagement des médias et la modification des programmes du système d'éducation formel et informel. Le pouvoir législatif aura la tâche d'adapter les règles intérieures afin d'étendre la protection à l'ensemble des citoyens et des citoyennes.

### 2. RESPONSABILISER L'ÉTAT ET FAVORISER L'INTERACTION AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE

---

**Le problème** : Le caractère formel du système judiciaire ne garantit pas son bon fonctionnement. Les appareils d'État nient systématiquement leurs responsabilités. On se sert du système judiciaire pour justifier les violations commises par les organismes d'État sous prétexte que les groupes subversifs sont à l'origine de la spirale des violations ; et l'on présente comme des exceptions les violations commises par l'armée. Les tribunaux ont très peu d'espace où exercer leur juridiction. La toute puissance de l'exécutif, compensée par aucun autre pouvoir, risque d'accentuer le caractère technocratique et autoritaire du système politique ainsi que son impunité, surtout que les institutions politiques ont perdu presque toute capacité de médiation et que l'armée exerce une influence politique démesurée. La recentralisation de l'État a réduit la créativité des pouvoirs locaux, en particulier des administrations locales. Finalement, l'inexistence virtuelle des partis politiques éloigne la possibilité d'une recomposition démocratique.

**La proposition** : Transformer démocratiquement la structure de l'État et modifier la mentalité des autorités, en particulier des autorités judiciaires. Dans l'ordre de la démocratie, le rôle de l'armée doit à tout prix être redéfini et subordonné aux règles de l'État de droit. Dans l'ordonnance juridique doivent prévaloir les principes constitutionnels. Les tribunaux doivent garantir l'application concrète de la justice en respectant les droits de la personne, surtout quand s'exercent les garanties constitutionnelles. Les gouvernements locaux doivent retrouver la voie de la démocratie en élaborant, de concert avec les groupes de la base, des politiques axées sur la résolution des problèmes propres à chaque région. Actuellement, la protection des droits de la personne piétine ; pour changer cela, il faut combiner modernisation et démocratisation, et promouvoir la réforme des partis politiques afin qu'ils reprennent leur rôle de médiation démocratique et qu'ils apprennent à respecter explicitement l'expression des idées, y compris celles de l'opposition.

**Les acteurs** : En plus d'un débat ouvert et débarrassé de toute crainte de représailles sur la responsabilité de l'État, on doit mettre en place des programmes de formation des fonctionnaires de la justice, de concert avec les corporations, les ONG, les organisations sociales et organismes juridictionnels. L'armée et la police doivent recevoir une formation précise dans le domaine des droits de la personne. Le Tribunal constitutionnel et le Bureau du défenseur des droits de la personne sont deux organes majeurs où l'on peut réclamer la protection réelle des droits de la personne qui sont en vigueur au Pérou. Pour être efficaces au niveau technique et politique, les plans de développement et les programmes d'aide doivent compter sur la participation active de la population concernée.

### 3. PRÉCISER LE RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION

---

**Le problème** : Il n'est plus possible aujourd'hui de solutionner les problèmes de démocratie au Pérou sans tenir compte des processus mondiaux auxquels le pays est partie. Même la représentation politique n'a plus les mêmes cadres de souveraineté que naguère. Les puissances extérieures conditionnent les décisions intérieures, par l'intermédiaire des institutions internationales.

**La proposition** : Trouver d'autres façons d'agir internationalement pour protéger les droits de la personne ; quand ces derniers sont en jeu, il faut interpréter autrement le droit à la souveraineté et le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un pays. À cet égard, l'un des champs d'action possibles est celui de la politique internationale, soit celui des négociations avec les organisations internationales et les États qui ont des intérêts économiques dans le pays concerné. Un autre champ d'action a été ouvert quand les Nations Unies ont permis d'amorcer un dialogue privilégié entre les États et les organisations de la société civile. Pour améliorer le cadre juridique de la protection des droits de la personne des femmes, il est important que le Pérou souscrive à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

**Les acteurs** : Les bureaux des Nations Unies et de l'Organisation des États américains, de même que les pressions exercées par Amnistie internationale, Human Rights Watch et d'autres organisations de protection jouent un important rôle quand il faut faire modifier les lois d'un pays relatives aux droits de la personne, surtout si les organisations sociales et politiques de ce pays sont dans une situation de grande faiblesse. Il faut penser à des programmes qui informeront les corporations, les ONG et les organisations sociales sur les moyens à prendre pour s'adresser aux différentes instances internationales dans le but de protéger les droits de la personne. Des mécanismes internationaux de communication et de coordination à distance, tels les réseaux électroniques, doivent être établis pour relier entre eux les organismes de défense des droits de la personne de pays différents ; ce sera une manière de concrétiser d'autres façons de comprendre la solidarité internationale.

### 4. SOUTENIR LES ACTEURS SOCIAUX

---

**Le problème** : L'affaiblissement des mouvements sociaux au Pérou n'est pas définitif, non plus que la crise des partis politiques. Des noyaux dynamiques, tel celui des femmes, surtout dans leurs modes d'organisation locale, mériteraient un meilleur soutien. Le problème actuel, c'est que, face à la domination des organismes d'État technocratiques, des médias toujours plus performants et des groupes d'entrepreneurs internationalisés ? véritables " pouvoirs factices " ?, les référents institutionnels et organisationnels naguère en mesure de canaliser les propositions démocratiques de la société civile ont brusquement cessé de fonctionner. Il faut reconnaître de plus que le Pérou n'a pas connu de processus de paix résultant des efforts conjugués des acteurs sociaux et de l'État. Prévaut toujours une dynamique " de vaincus et de vainqueurs " qui ne favorise en rien la reconstruction sociale et politique.

**La proposition** : Soutenir la remise en cause des organismes tels les " Comités d'autodéfense " ou certaines " rondes ", qui actuellement semblent désuètes ou qui visent des objectifs de répression ; encourager toute créativité visant à formuler des politiques explicitement pacificatrices ; encourager les formes d'expression politique nouvelles en appuyant les initiatives des acteurs sociaux pour coordonner leur action ; organiser la participation des citoyennes et des citoyens en appuyant les noyaux dynamiques tels les groupes des femmes ; trouver des solutions aux problèmes locaux ; et surveiller de près les décisions des autorités. De là pourront être définies des positions de négociation et de concertation mieux équipées face aux " pouvoirs factices " de la technocratie d'État, des médias de masse et des réseaux d'entrepreneurs mondialisés.

**Les acteurs** : Les groupes de femmes et de jeunes, les travailleurs et travailleuses syndiqués ou non, les petites et moyennes entreprises, les consommateurs et les groupes de quartier, les paysans détenant un usufruit, les professionnels, les migrants ainsi que les groupes d'intérêts civiques doivent impérativement être appuyés dans toute action menant à la reconstruction et à la

recomposition du tissu social. La société civile peut se recomposer à partir de la base et des réponses à ses problèmes concrets. Les leaders politiques et sociaux ont besoin d'être confirmés et stimulés par l'État et par la société.

---

1001, boul. de Maisonneuve Est, Bureau 1100, Montréal (Québec) Canada H2L 4P9

Téléphone: (514) 283-6073 | Télécopieur: (514) 283-3792 | [dd-rd@dd-rd.ca](mailto:dd-rd@dd-rd.ca) | [www.dd-rd.ca](http://www.dd-rd.ca) | [Webmestre](#)

[Copyright et confidentialité](#) [Haut de la page](#)