

UNA LECTURA DESDE EL CAPITAL POLÍTICO A LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EN EL VRAE

Nicolás Zevallos Trigoso¹ y Fátima Rojas Boucher²

A María del Carmen Boucher, porque por ella seguimos adelante.

Resumen

El tráfico ilícito de drogas, que implica una alta demanda de cultivos ilícitos de hoja de coca, juega un importante papel en la dinámica económica del VRAE. En este contexto, Sendero Luminoso ha reorientado su accionar hacia la protección de estas actividades a fin de construir capital político a su favor. Como respuesta, el Estado ha desplegado estrategias que enfatizan la presencia de las fuerzas del orden, existiendo un desequilibrio en lo referente a la generación de oportunidades de desarrollo económico lícito que permitan quebrar las bases de la relación entre narcotráfico y el terrorismo.

Palabras clave: *Narcotráfico, terrorismo, hoja de coca, Sendero Luminoso, seguridad, capital político*

¹ Nicolás Zevallos Trigoso es abogado y magíster en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica del Perú, y coordinador del Laboratorio de Estudios Políticos sobre Narcotráfico del Centro de Investigaciones Sociológicas Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA) en la PUCP.

² Fátima Rojas Boucher es estudiante de la especialidad de Ciencia Política en la PUCP e integrante del Laboratorio de Estudios Políticos sobre Narcotráfico.

Introducción: capital político en la relación narcotráfico-terrorismo

El tráfico ilícito de drogas debe entenderse, en principio, como una actividad económica cuyo ciclo productivo está caracterizado por su ilegalidad. Según Kenney, tal proceso requiere una arquitectura organizativa compartimentalizada y descentralizada, que le permita adaptarse a las exigencias del mercado, buscando a su vez evitar que la competencia o las intervenciones del Estado afecten el flujo productivo. De esta manera, la red puede recurrir flexiblemente a diversos nodos dedicados a cumplir las labores dentro de cada compartimento, respondiendo a la demanda del mercado y evitando quebrarse con facilidad en caso que algún nodo sea intervenido (Kenney; 2007).

La naturaleza ilícita de esta actividad requiere que cada etapa cuente con mecanismos de defensa. Entre las diversas maneras en que esta puede estructurarse, se encuentran las relaciones con organizaciones terroristas. En la región andina, esta relación se ha construido en torno al cultivo ilícito de hoja de coca y al refinamiento de pasta base y de clorhidrato de cocaína. Para Felbab-Brown, la relación narcotráfico-terrorismo no es exclusivamente económica. Dada la importancia que tiene la hoja de coca en la dinámica económica de algunas localidades, su defensa representa una oportunidad para construir capital político a favor del accionar de organizaciones terroristas como Sendero Luminoso (Felbab-Brown; 2010). Su extensión hacia la protección del refinamiento de derivados cocaínicos, seguiría el mismo objetivo en tanto estas etapas se expanden progresivamente como motor de la economía local.

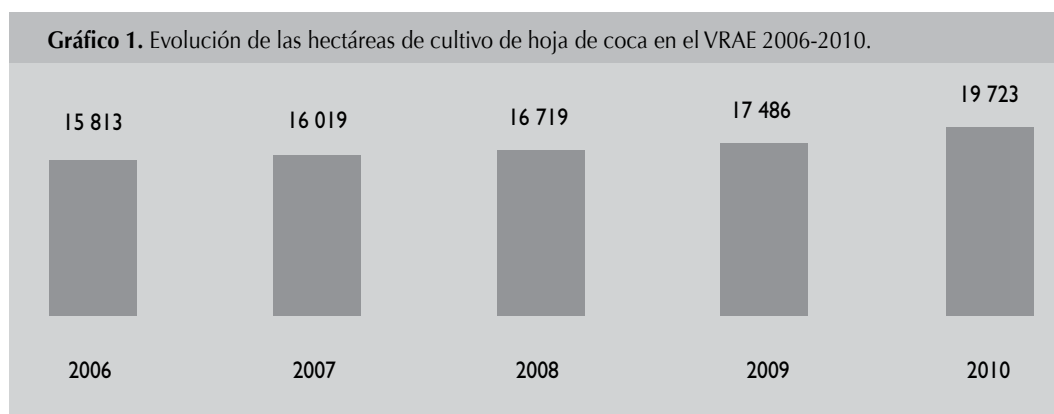
La amenaza a la seguridad que representa la relación entre el narcotráfico y el terrorismo radica no solo en la afectación inmediata al orden interno, sino a la potencial aceptación que a la larga pueda obtener de la población esta defensa armada de las etapas iniciales del

tráfico ilícito de drogas. Por ello, partiendo de la perspectiva del capital político, la respuesta del Estado debería procurar un adecuado equilibrio entre el accionar de las fuerzas del orden y la generación de oportunidades de desarrollo lícito que rompan con la base de la nefasta interacción entre narcotraficantes y terroristas.

Desde este marco, el presente artículo propone un primer acercamiento a la relación entre la dinámica económica generada por el tráfico ilícito de drogas y el accionar de Sendero Luminoso en el valle de los ríos Apurímac y Ene (VRAE), atendiendo a su vez a la respuesta desplegada desde el Estado a esta amenaza a la seguridad. Para tal efecto, se expone inicialmente la presencia que tienen los cultivos ilícitos de hoja de coca en el VRAE en la dinámica económica local, así como el tránsito hacia el refinamiento de derivados cocaínicos. Seguidamente, se analiza cómo los remanentes de Sendero Luminoso han reconstruido su discurso y redirigido su accionar; a fin de enfocarse a la defensa de estas actividades económicas. Asimismo, se presenta cómo se ha generado la respuesta desde el Estado a las amenazas en el VRAE. Finalmente, se hace una revisión al desequilibrio existente en las inversiones que sostienen la presencia de fuerzas del orden y la generación de oportunidades lícitas de desarrollo.

Hoja de coca en la base del ciclo productivo del narcotráfico en el VRAE

El tráfico ilícito de clorhidrato de cocaína encuentra su principal particularidad en el hecho de ser un estupefaciente derivado de una planta: la hoja de coca. Por ello, Del Olmo argumenta que se trata de una actividad agroindustrial, cuya integración comercial tiene alcance planetario (Del Olmo; 1975). Debido a que la etapa base de este ciclo productivo es una actividad agrícola, no siempre es considerada ilegal en la región andina por su arraigo tradicional, pues tiene una significativa penetración en la dinámica económica de sus localidades.



Fuente: UNODC Informe de monitoreo de cultivos. Perú 2010.

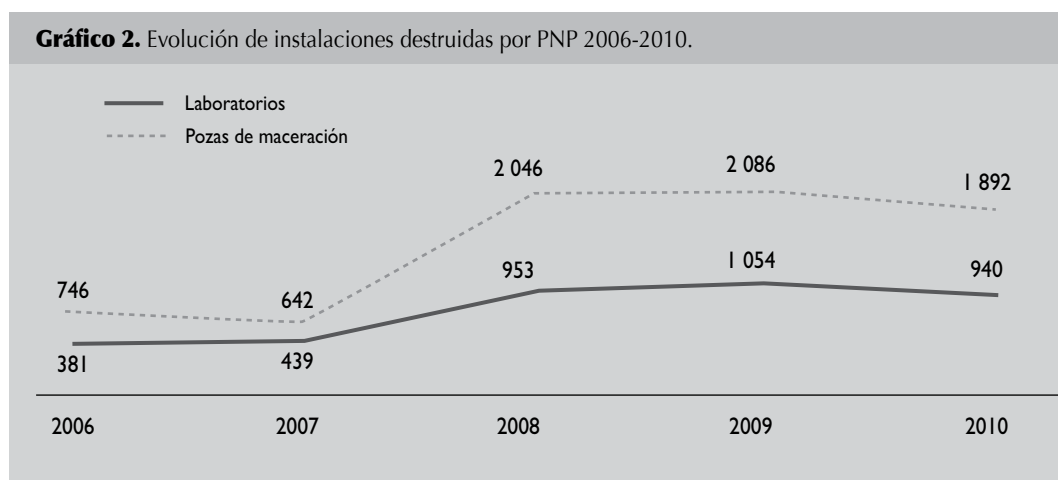
Las cuencas cocaleras del Perú, especialmente el VRAE, son una muestra latente de la penetración económica de esta primera etapa. En el Perú, el cultivo de hoja de coca solo es lícito mediante una licencia emitida por la Empresa Nacional de Coca (Enaco). Esta empresa reconoce en su padrón bruto que el total nacional de hectáreas destinadas a producción lícita asciende a poco más de 22 mil hectáreas (Fonafe; 2005). No obstante, el territorio cultivado con arbusto de hoja de coca en el Perú excede sustancialmente dicho límite, alcanzando, en el último registro efectuado en 2011, un total que supera 60 mil hectáreas (UNODC; 2011). Tan solo en el VRAE los cultivos llegan a 19 mil 723 hectáreas (Ibídem).

Esta expansión de carácter sostenido tiene un correlato en la productividad de la hoja de coca en el VRAE, la cual supera el promedio nacional. Si la media de producción nacional por hectárea alcanza las 2,2 toneladas métricas (Tm) de hoja de coca, la tecnología introducida en el VRAE ha logrado que se llegue a alcanzar las 3,5 Tm por hectárea, a fin de satisfacer la demanda del mercado ilegal (Ibídem: 7). La mayor oferta de este producto ha tenido un impacto negativo en el precio pagado por kilogramo de hoja de coca. Si durante 2010 el precio promedio nacional en chacra de la hoja de coca llegó a los 3,1 dólares americanos por kilogramo, en el VRAE este

monto cae hasta los 2,7 dólares americanos, una reducción de 3,6% del monto pagado durante el año anterior (UNODC; 2011: 75).

A pesar de esta depreciación, la sostenida expansión de las hectáreas demuestra que, en el VRAE, el cultivo de hoja de coca sigue siendo más atractivo que el de otros productos. Existen dos motivos para ello. En primer lugar, la hoja de coca se produce con mucho mayor frecuencia (cada tres o cuatro meses, frente a los ocho meses necesarios, por ejemplo, para el café), generando un ingreso rápido a los agricultores (IDEI; 2009). En segundo lugar, presenta menos dificultades para ser vendida pues, a diferencia de otros productos, no hay que hacer mayor esfuerzo, ya que es comprada por los narcotraficantes en la misma chacra donde se produce.

La demanda del insumo hoja de coca por parte de narcotráfico implica que se movilice gran cantidad de mano de obra, generándose ingresos fluidos y con menos dificultades que con otros productos de carácter lícito. Con ello, la etapa base del ciclo productivo del clorhidrato de cocaína penetra de manera importante en la economía local del VRAE. Ello hace comprensible que un amplio margen de sus habitantes muestre interés en integrarse directa o indirectamente en esta actividad agrícola, aún cuando se reconozca que se trata de una economía riesgosa.



Fuente: Anuarios Estadísticos PNP y Dirandro.

El tránsito hacia el refinamiento de derivados cocaínicos en el VRAE

Para febrero de 2012, el precio del kilogramo de cocaína en el VRAE llegó a alcanzar los 4 600 nuevos soles (Devida: 2012). Este elevado precio es motivación suficiente para la incorporación de nuevas etapas del ciclo productivo en la cadena de valor del tráfico ilícito de drogas en el VRAE. Por este motivo, en la actualidad, la actividad no se restringe al cultivo de hoja de coca, sino que algunos de los que se iniciaron como agricultores cocalleros ahora dan espacio a las pozas de maceración y a los laboratorios de procesamiento de pasta básica de cocaína (PBC).

Entre los factores que contribuyen al tránsito hacia esta actividad, destaca el estado precario de las vías de comunicación. A un agricultor se le hace más sencillo trasladar y comercializar algunos kilos de estupefaciente que preparar el traslado de un camión de café o cacao.³

De acuerdo a lo señalado por González Chávez, los productores de cocaína peruanos están empezando a consolidarse como las Mypes del narcotráfico, puesto que no se trata de grandes plantas de producción, sino de pequeños espacios dentro de las áreas de cultivo (González; 2008). Como referencia, entre los años 2006 y 2010, se ha manifestado un aumento de 151% en la destrucción de pozas y laboratorios en zonas de Ayacucho, Cusco y Junín correspondientes al VRAE. A esto hay que agregar que, si para 2006 el 52,8% de las pozas de maceración que fueron destruidas en el país estuvieron ubicadas en el VRAE, este porcentaje aumentó a 71,4% en 2010. Algo semejante ocurre con la destrucción de laboratorios de refinamiento, de manera que en ese mismo periodo se pasó de 56,2% a 72,1% (PNP; 2006-10). Estos datos permiten deducir que en los últimos años los capitales del narcotráfico han asentado y expandido sus bases en el VRAE.⁴

³ En trabajos de campo desarrollados en el año 2009 en el distrito de Sivia, se registraron declaraciones de agricultores cafetaleros, quienes argumentaban que una de las principales dificultades para el comercio lícito radica en la accesibilidad y el estado de las vías de comunicación.

⁴ La DEA, citada en el World Drug Report elaborado por UNODC a 2010, señala que el factor de conversión a 2005 era de 220 kilogramos de hoja de coca por kilogramo de cocaína. Con esta cifra, la producción potencial de cocaína en el VRAE llegaría a superar las 313 toneladas, requiriéndose 1 mil 443 millones de soles para adquirir esta producción potencial.

Con la cifra promedio de producción de hoja de coca por hectárea y el número total reportado de las mismas, se puede calcular una producción potencial de hoja de coca poco mayor a las 69 mil toneladas. De acuerdo al último factor de conversión calculado en el año 2004, se requieren cerca de 375 kilogramos de hoja de coca para elaborar un kilogramo de clorhidrato de cocaína (Devida; 2012). Con ello, si el VRAE entero lograra refinar toda la hoja de coca y convertirla en cocaína, podría llegar a una producción superior a las 184 toneladas, tres veces más de lo que estaría en capacidad de producir el Alto Huallaga. Tomando el precio de kilogramo de cocaína señalado al inicio, esto significaría que anualmente se requerirían poco más de 846 millones de nuevos soles para comprar toda producción potencial directamente en el VRAE.

De esta manera, la zona está ampliando su cobertura en el ciclo productivo, generando más valor al producto final. Si bien se puede hablar de la presencia de firmas del narcotráfico en el VRAE, también se debe señalar que se trata de un escenario de atomización de la producción de estupefacientes. Dada la rentabilidad de la producción, los agricultores progresivamente se incorporan a nuevas partes del ciclo productivo del narcotráfico. Quienes en un momento se iniciaron como agricultores cocaleros, ahora dan espacio a las pozas de maceración y a los laboratorios de procesamiento de PBC y clorhidrato de cocaína.

Sendero Luminoso y la capitalización política de la defensa del narcotráfico en el VRAE

Las secciones anteriores dan cuenta de la penetración económica de las etapas del ciclo

productivo del narcotráfico en el VRAE. El cultivo de hoja de coca, que se sitúa en la base de este ciclo, al proveer el principal e irremplazable insumo del clorhidrato de cocaína, no solo abarca cada vez más hectáreas, sino que, moviliza un gran volumen de mano de obra. Asimismo, la trayectoria hacia el refinamiento del estupefaciente se abre espacio progresivamente en estos territorios, proyectándose una capacidad potencial de producir poco más de la mitad de la cocaína del país.⁵

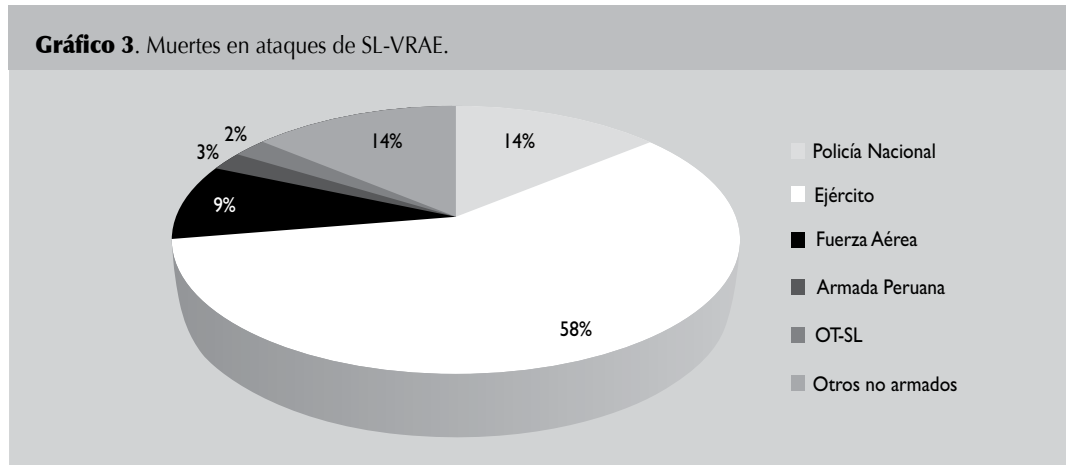
Esta movilización de personas y recursos económicos genera intereses a favor de la protección de esta dinámica de crecimiento económico ilícito. Dicha defensa se ha manifestado en tres planos. El primer y segundo plano corresponde tanto a las organizaciones y movimientos prococaleros en la zona, como al tránsito de estos movimientos y organizaciones prococaleras hacia la construcción de plataformas políticas electorales.⁶ Aún cuando las organizaciones sociales y partidos políticos locales prococaleros defienden un cultivo ilícito, han sabido mantener su accionar dentro del margen legal.

Ello no ocurre con el tercer plano, protagonizado por una facción de los remanentes de la organización terrorista Sendero Luminoso. En el VRAE, el liderazgo está a cargo de los hermanos Quispe Palomino quienes, con un nuevo rumbo, aprovechan la expansión del narcotráfico y los cultivos ilícitos de coca en la economía local para reformular su discurso violentista.

Hoy en día, media un pacto de no agresión hacia los pobladores, promoviendo incluso el desarrollo y la protección de los cultivos cocaleros.

⁵ Al respecto, revisar UNODC. *Informe de Monitoreo de Cultivos de Hoja de Coca*. Lima: 2010.

⁶ Sobre los movimientos cocaleros, revisar DURAND, Anahí. "El Movimiento Cocalero y su (in)existencia en el Perú. Itinerario de Desencuentros en el Río Apurímac". *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos, 2005. Respecto a las plataformas electorales prococaleras, un ejemplo lo constituye el partido político Qatun Tarpuy (nombre que en quechua significa *La gran siembra*), que, con una agenda abiertamente dedicada a la defensa del cultivo, logró ocupar cinco de las seis alcaldías de los distritos ayacuchanos del VRAE para la gestión 2006-2010.



Fuente: Anuarios Estadísticos PNP y Dirandro.

Asimismo, se integra en la línea productiva del narcotráfico, ya sea como agricultor cocalero, como pocero, pero principalmente rentando su fuerza militar para la protección de las líneas de salida de los estupefacientes producidos (Gorriti, 2009).

En palabras de Felbab-Brown, esta integración y su renovada estrategia, apuntaría a que la organización terrorista construya *capital político* a favor de su accionar (2010). Para esta autora norteamericana, debe entenderse que la relación entre este tipo de organizaciones beligerantes y el narcotráfico no es exclusivamente económica. Al prestar sus servicios, no solo están buscando conseguir recursos monetarios, sino que también apuestan por construir legitimidad al proteger e incluso promover aquella actividad que representa un importante sector en la dinámica económica del VRAE.⁷

La construcción de este capital político implica la conquista de los corazones y las mentes de los pobladores del VRAE. Para esto, a manera de ejemplo, SL-VRAE ha enfocado sus ataques exclusivamente a las fuerzas del orden,

argumentando que estas son la columna vertebral de una institucionalidad estatal opresora que, entre otras cosas, busca eliminar los cultivos de coca. Así, de las 92 acciones de Sendero Luminoso registradas en el VRAE entre los años 2009 y 2010, 41 correspondieron a incursiones en centros poblados, mientras que 48, poco más de la mitad, consistieron en ataques (12) y emboscadas (5) a las fuerzas del orden, enfrentamientos armados (6) u otro tipo de hostigamientos a instalaciones militares y policiales (25). En estas acciones, se ha sumado un total de 43 muertes, 6 de las cuales corresponden a población civil y 1 corresponde a un delincuente terrorista. Las otras 36 víctimas mortales se distribuyen entre la PNP (6), el Ejército (25), la Fuerza Aérea (4) y la Armada (1).⁸

Con este mensaje, Sendero se muestra como protector de los cultivos de hoja de coca y los pequeños poceros y acopiadores locales. La expresión política de rechazo y descalificación hacia la intervención estatal por la lucha contra el narcotráfico representa un mensaje hacia los interesados en involucrarse en esta actividad ilícita en el VRAE: que pueden encontrar en

⁷ Ob. cit. "Cap. 2. The Political Capital Model of Illicit Economies".

⁸ Ob. cit. Anuarios Estadísticos PNP.

Sendero Luminoso una fuerza armada con capacidad de tutelar sus intereses. En esencia, la facción de Sendero Luminoso ubicada en el VRAE ha sabido aprovechar la creciente rentabilidad del narcotráfico y la progresiva integración de esta actividad en la dinámica económica y social de la zona, que incluye a la producción de la hoja de coca como principal insumo.

Estado de emergencia, Fuerzas Armadas y la génesis del Plan VRAE

No cabe duda que la nefasta confluencia de intereses del tráfico ilícito de drogas y el terrorismo representa una seria amenaza para la seguridad en el VRAE y, por ende, para la calidad de vida de sus ciudadanos. SL-VRAE protege la cadena de valor del tráfico ilícito de derivados cocaínicos en el Valle, teniendo en consideración no solo los recursos económicos obtenidos, sino también la legitimación política de su accionar. En gran medida, esta situación tiene lugar en un escenario donde subsisten limitaciones para el desarrollo de actividades económicas lícitas tanto o más rentables que el narcotráfico.

Durante los últimos años, la respuesta estatal dada a estas amenazas ha consistido en declarar los territorios del VRAE en estado de emergencia de manera sostenida. Siguiendo lo previsto en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú, el Estado ha dispuesto y prorrogado año tras año el citado régimen de excepción, estableciendo con ello que las Fuerzas Armadas (FFAA.) pasen a tomar control del orden interno. Siguiendo esta determinación constitucional, la función policial es encargada a las FFAA., quienes deben recibir el apoyo para tal efecto de la Policía Nacional del Perú.

Es en este escenario de fuerte presencia de las FFAA. en el VRAE, que surge la principal estrategia desplegada por el Estado y que busca ser una respuesta integral a las amenazas en el VRAE. En el año 2007, mediante Decreto

Supremo N.º 003 del Ministerio de Defensa, se aprueba la estrategia denominada “Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene (Plan VRAE)”. Este plan surge desde varios frentes, marcado por el componente militar y por la situación de emergencia que asigna un papel protagónico a las FFAA. Por ejemplo, el Decreto Supremo que permitió su creación se sostiene, en el segundo considerando, en el estado de emergencia del valle, remarcando la función que las FFAA. ejercen sobre el orden público en la zona. De la misma manera, los distritos sobre los cuales recae la aplicación del Plan VRAE coinciden con lo previsto en la declaratoria de emergencia dictaminada mediante Decreto Supremo N.º 063-2008-PCM, donde el control del orden interno está en manos de las FFAA. (Mindef; 2008). Igualmente, la Secretaría Ejecutiva del Plan VRAE estuvo inicialmente ubicada en el Ministerio de Defensa, aún cuando fue posteriormente transferida a la Presidencia del Consejo de Ministros (Mindef; 2009).

Aún con esta fuerte influencia, el Plan VRAE señala textualmente que “(...) la presencia del Estado es débil, ya que la infraestructura económica y social no está debidamente implementados [sic] (...)”. De la misma manera, reconoce que “(...) el tráfico ilícito de drogas aprovecha y explota la situación de pobreza en la zona, generando problemas de seguridad, explotación, criminalidad, violación de derechos humanos, corrupción de autoridades, incremento de la ilegalidad y crecimiento del terrorismo y pobreza (...)” (Ibidem; 2007). Con ello, el Plan VRAE plantea un abordaje integral en el valle, partiendo por comprender que existen en la zona tres grandes problemas: 1) pobreza extrema, 2) tráfico ilícito de drogas y 3) presencia de los remanentes de Sendero Luminoso. La confluencia de estos problemas deberá ser atendida por una “(...) aproximación sui generis (...)” que el plan propone para la zona (Ibidem). El Plan VRAE plantea tres frentes de atención simultánea:

1. Desarrollo económico y social,

buscando superar la pobreza desde una perspectiva multisectorial mediante un diseño acorde a la realidad del VRAE. El objetivo principal es reducir las brechas entre la oferta y la demanda de servicios, articulando los tres niveles de gobierno y con el presupuesto necesario para alcanzar las metas propuestas.

2. Seguridad y legalidad,

combatiendo el tráfico ilícito de drogas mediante las acciones de interdicción, el control de la salida de drogas y la fiscalización de recursos financieros. Asimismo, neutralizando las acciones de los remanentes del terrorismo, buscando generar adhesión de la población y la recuperación de la confianza.

3. Comunicación y participación,

buscando un trabajo articulado entre las entidades de gobierno y las organizaciones sociales, apostando por la transparencia en las acciones del Estado y la convergencia de esfuerzos. En este componente, destacan las “(...) campañas de acción cívica, conjuntas y combinadas, entre sectores sociales y las FFAA. (...)”, concibiendo que contribuyen al acercamiento entre el Estado y la sociedad (Ibidem; 2007).

Destaca en la formulación de los frentes de acción algunos elementos que remarcan la presencia de las FFAA. como gestores de la estrategia integral. Por un lado, se entiende que las acciones cívicas desplegadas por las fuerzas del orden son mecanismos de acercamiento entre el Estado y la sociedad. Por otro lado, y tal vez más cercano a la línea del capital político, se señala que la recuperación de la confianza recae principalmente en el componente de seguridad y legalidad, destacando nuevamente la relación con las fuerzas del orden.

Como puede observarse, aún cuando el Plan VRAE se propone como una estrategia integral, tiene una fuerte influencia militar desde su génesis. En gran medida, parte de la premisa de que las FFAA. son un pilar vital en la construcción de capital social a favor del Estado. Por eso, no es de extrañar que la percepción sea que el Plan VRAE ha dado pie a la expansión del poderío de las FFAA. en la zona.⁹ Sin embargo, las críticas surgen señalando que, a pesar de esta expansión, no se han tenido mayores frutos en la lucha contra el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas.

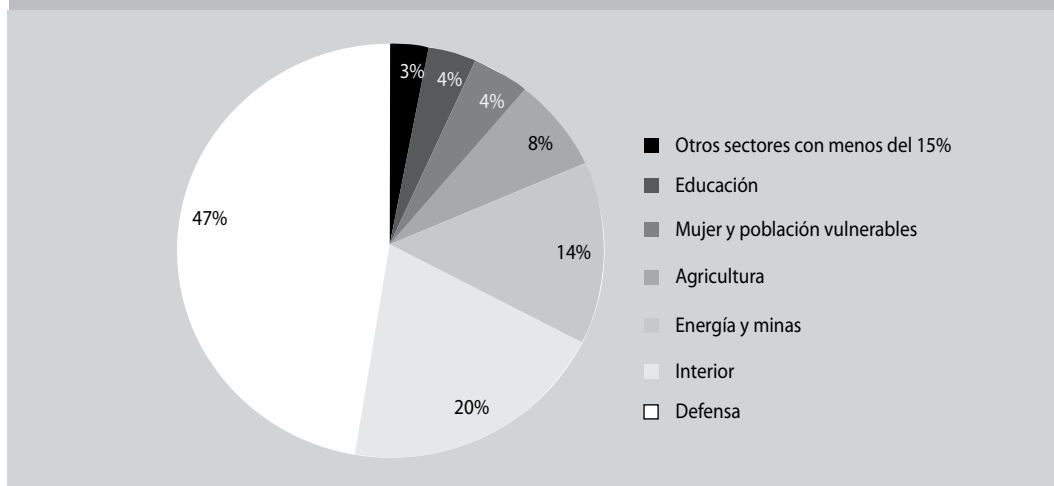
El equilibrio en las inversiones en el VRAE

No se puede desconocer la importancia de contar con una estrategia de seguridad efectiva en el VRAE. Ello implica el fortalecimiento del accionar de las fuerzas del orden en la lucha tanto contra las actividades directamente relacionadas con el tráfico ilícito de drogas, como contra la expansiva presencia de remanentes de Sendero Luminoso. De esta manera, es indispensable fortalecer la intervención de las FFAA. y la Policía Nacional del Perú, teniendo en perspectiva la mejora de sus capacidades operativas y de acción.

No obstante, siguiendo la idea de que la construcción de capital político es esencial para la efectividad de una estrategia integral, es clave balancear la intervención del Estado. Siguiendo los argumentos de Felbab-Brown (2010), debe tenerse en consideración que el accionar bélico de Sendero Luminoso en el VRAE, altamente relacionado con la expansión del tráfico ilícito de drogas, se sustenta en las carencias reales que existen para un desarrollo económico lícito. Por ello, es necesario contar con una estrategia que

⁹ A manera de ejemplo, los considerandos del Decreto Supremo N.º 001-2009-DE/EP, con el cual se crea la Región Militar del VRAE, se sostienen en la necesidad de contar con un mejor manejo administrativo de las Fuerzas Armadas, de cara a las exigencias del Plan VRAE.

Gráfico 4. Presupuesto sectorial VRAE a diciembre de 2011.



Fuente: SE-Plan VRAE. Se excluyó el presupuesto destinado a Transportes y Comunicaciones.

permita romper las bases sobre las cuales SL-VRAE y el narcotráfico construyen este capital político que juega a su favor. Para eso, no solo se requiere desplegar acciones de interdicción y neutralización. Sin restarle importancia a las últimas, se necesita también potenciar la presencia del Estado en componentes que procuren la generación de oportunidades. Un punto clave para ello pasa por equilibrar la inversión pública destinada a atender las necesidades de la zona.

De acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Plan VRAE,¹⁰ el año 2011 se destinó un total de 524 298 429 nuevos soles para inversión desde los sectores del gobierno central en el VRAE. De este total, el 73,8% se destinó a obras de infraestructura vial, ejecutadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, representando un total superior a los 386 millones de soles. La infraestructura vial es un elemento clave para la inserción en un mercado lícito puesto que, como se ha señalado, las limitaciones actuales hacen más fácil transportar derivados cocaínicos, que

ocupan poco volumen, que productos lícitos que requieren transportes de mayor capacidad.

Los siguientes sectores que recibieron mayores montos de inversión durante el año 2011 han sido los correspondientes a las fuerzas del orden. Poco más de 65 millones soles fueron destinados al Ministerio de Defensa, mientras que 27 millones fueron asignados al Ministerio del Interior, sumando el 17,6% del presupuesto total asignado. Si se analiza el total de este presupuesto, excluyendo los recursos asignados a Transportes y Comunicaciones, se tiene que el 67% del presupuesto restante va a la estrategia de seguridad y legalidad desplegada desde el Gobierno Nacional.

El siguiente sector con mayor asignación presupuestal en 2011 fue el Ministerio de Energía y Minas, con más de 19 millones de soles. Agricultura, sector que debería ser prioritario en una zona donde la actividad agrícola tiene gran arraigo y que se ve directamente afectada por la proliferación de cultivos ilícitos de hoja de coca, se encuentra en

¹⁰ Información recibida en consulta a la Secretaría Ejecutiva del Plan VRAE en marzo 2012.

el quinto lugar, con algo más de 10 millones, que representa el 2% del presupuesto total desplegado desde el Gobierno Nacional. Aún más relegada queda la atención sectorial que se brinda desde el Ministerio de la Mujer (6 millones) y desde el de Educación (5,3 millones). Otros sectores como Justicia, Trabajo, Vivienda, Salud y Ambiente, suman 3,9 millones de soles, cantidad menor al 1% del total destinado para inversiones en el VRAE.

Para 2012, la situación no es muy diferente. De acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Plan VRAE, el 70% de los más de 343 millones de soles asignados a los sectores para ese año serán destinados a Transportes y Comunicaciones. Defensa e Interior suman 14,6%. Para Agricultura han sido asignados, hacia febrero de 2012, 4 millones, mientras que otros sectores como Educación, Trabajo y Salud recibirán el 0,9% del total programado para invertir este año.

Como se puede apreciar, existe un monto amplio de inversiones destinadas para el VRAE que se sitúan en el marco del plan integral. No obstante, es imperante balancear las prioridades. Si bien es natural que Transportes y Comunicaciones, por la naturaleza de su intervención, requiera montos altos de asignación presupuestaria, es vital que otros sectores vean en principio incrementada su asignación presupuestal. En ese horizonte, por ejemplo, tanto el Ministerio de Agricultura como el Ministerio del Trabajo y Promoción de Empleo deberían ver potenciadas sus intervenciones en la zona. Ello como forma de complementar el componente de seguridad y legalidad, teniendo en cuenta que la pugna por la construcción del capital político, que juega el Estado frente al narcotráfico y a los remanentes terroristas, tiene un fuerte componente económico.

La estrategia de intervención debería tener en consideración, sin descuidar la implementación del necesario componente de seguridad, así como las políticas sociales de educación y salud, atender la promoción de actividades lícitas con mayor capacidad operativa y de inversión.

Esa sin duda puede ser la punta de lanza para la recuperación del capital político a favor del Estado y en desmedro de las redes de actividades ilícitas.

Conclusiones

Por lo regular, la relación entre el tráfico ilícito de drogas y el terrorismo se ha leído como un vínculo estrictamente económico. No obstante, es necesario profundizar en el análisis de la confluencia de sus intereses, así como en el contexto en que los mismos se sitúan. De esta manera, la situación crítica de zonas como el VRAE conlleva que, aun cuando la relación analizada pueda ser meramente instrumental, subsista un escenario donde la misma puede desarrollarse con total libertad.

Por ello, la perspectiva del capital político resulta importante para analizar las amenazas a la seguridad en el VRAE. Es cierto que existe un peligro inmediato en las acciones de Sendero Luminoso. Sin embargo, como se ha señalado, es más crítica aún la posibilidad de que logre construir cierta legitimidad basándose en la protección de aquella actividad que, aunque ilícita, procura recursos que dinamizan la economía local. Asimismo, debe tenerse en consideración que la consolidación de esta defensa no solo representa el resurgimiento de una organización terrorista en una zona bastante golpeada por la violencia política. También implica la sedimentación de una actividad como el tráfico ilícito de drogas, que afecta la economía local generando un crecimiento ficticio, así como representa riesgos sanitarios graves para la sociedad.

En ese orden de ideas, no se puede desconocer la importancia de contar con fuerzas del orden con suficiente capacidad operativa para reprimir las acciones de Sendero Luminoso, y que puedan neutralizar el flujo productivo del tráfico ilícito de drogas. Sin embargo, es necesario equilibrar la intervención estatal, de manera que se logre ampliar el espectro que ocupan las

alternativas lícitas en la dinámica económica de las localidades del VRAE. Para tal efecto, se requiere fortalecer la presencia del Estado desde la provisión de servicios básicos, contando a su vez con inversión pública para la promoción de actividades económicas lícitas que generen buena productividad, alta rentabilidad y facilidades de acceso al mercado. Se requieren productos que permitan que el agricultor encuentre en una actividad lícita, lo que ahora encuentra, mediando un alto riesgo, en una actividad ilícita.

Desde esta perspectiva, lo que el Estado estaría logrando con ello es construir una legitimidad y confianza que, aunque también esté apoyada en accionar policial y militar, sea parte de un abordaje integral. Con ello, el Estado estaría aportando a la construcción (o en todo caso, a la recuperación) del capital político que ha perdido en zonas como el VRAE.

Bibliografía

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGAS – DEVIDA

- 2012 Sistema de Información y Monitoreo del Programa de Desarrollo Alternativo. Consulta: 14 de marzo del 2012. http://www.simdev.gob.pe/Reporte_Hojacoca.asp
Observatorio Peruano de Drogas – OPD. Consulta a Marzo 2012.

DURAND, Anahí

- 2005 “El movimiento cocalero y su (in)existencia en el Perú. Itinerario de desencuentros en el río Apurímac”. Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos.

DEL OLMO, Rosa

- 1975 La Socio-política de las Drogas. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, División de Publicaciones.

FONAFE

- 2005 Perú: Oferta de Hoja de Coca: Estadística Básica 2001 -2004. Lima.

GONZÁLES, Raúl

- 2008 “Apreciación Política de la Problemática en el VRAE”. Revista del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Edición Especial. Lima.

GORRITI, Gustavo

- 2009 “Escrita en Sangre, la historia del VRAE”. Caretas. Ed. 12 Noviembre.

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES – IDEI

- 2009 El Mapa del Narcotráfico. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

KENNEY, Michael

- 2007 From Pablo to Osama: Trafficking and Terrorist Networks, Government Bureaucracies and Competitive Adaptation. Pennsylvania State University Press.

MINISTERIO DE DEFENSA

- 2009 Decreto Supremo N.º 001-2009-DE/EP que Crea la Región Militar del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE).
2008 Decreto Supremo N.º 021-2008-DE/SG Determinan distritos que forman parte del esquema de intervención estratégica denominado “Plan VRAE”.
2007 Decreto Supremo N.º 020-2009-DE. Modifica al DS N.º 003-2007-DE.
2007 Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene - Plan VRAE. Lima: aprobado por DS. N.º 003-2007-DE.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO – UNODC

- 2009 Informe de Monitoreo de Cultivos 2008. Lima.
2010 Informe de Monitoreo de Cultivos 2009. Lima.
2010 Informe Mundial de Drogas 2010. Viena.
2011 Informe de Monitoreo de Cultivos 2010. Lima.
2011 Diagnóstico Situacional Sobre los Cuatro Insumos Químicos Controlados de Mayor Uso en la Fabricación de Drogas en el Perú. Lima.

POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

- Anuarios Estadísticos 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.