

Citar como:

ROJAS, Fátima y ZEVALLOS, Nicolás. Una lectura desde el Capital Político a la Estrategia de Seguridad en el VRAE. En: Revista POLITAI, Año 03, N° 04, Junio 2012.

Una lectura desde el Capital Político a la Estrategia de Seguridad en el VRAE¹

Nicolás Zevallos Trigoso y Fátima Rojas Boucher²

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

Abstract: 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 respecto 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. Introducción: Capital Político en la Relación Narcotráfico-Terrorismo.-

El tráfico ilícito de drogas debe entenderse, antes que nada, como una actividad económica cuyo ciclo productivo está caracterizado por su ilegalidad. De acuerdo a 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 forma, 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.³

¹ Publicado originalmente en Revista POLITAI, Año 03, N° 04, Junio 2012.

² Nicolás Zevallos Trigoso es abogado y maestrista en Ciencia Política de 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. Fátima Rojas Boucher es estudiante de la especialidad de Ciencia Política en la PUCP e integrante del Laboratorio de Estudios Políticos sobre Narcotráfico.

³ KENNEY, Michael. *From Pablo to Osama: Trafficking and Terrorist Networks, Government Bureaucracies and Competitive Adaptation*. Pennsylvania State University Press, 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 el 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 de construir capital político a favor del accionar de organizaciones terroristas como Sendero Luminoso.⁴ 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 valle 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 valle. 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.

⁴ FELBAB-BROWN, Vanda. *Shooting up: Counterinsurgency and the War on Drugs*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2010

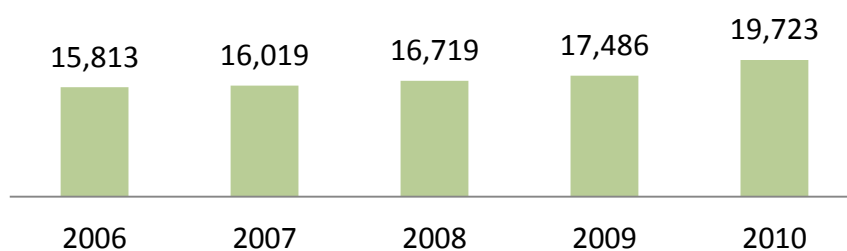
2. Hoja de coca en la base del ciclo productivo del narcotráfico en el VRAE.-

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.⁵ Debido a que la etapa base de este ciclo productivo es una actividad agrícola no siempre considerada ilegal en la región andina por su arraigo tradicional, tiene una significativa penetración en la dinámica económica de sus localidades.

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 mediando una licencia emitida por la Empresa Nacional de Coca – ENACO. Esta empresa establece reconoce en su Padrón Bruto que el total nacional de hectáreas destinadas a producción lícita asciende a poco más de 22 mil hectáreas.⁶ 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 el 2011 un total que supera 60 mil hectáreas.⁷ Tan solo en el VRAE los cultivos llegan a 19 mil 723 hectáreas.⁸

Gráfico 01:

Evolución de las hectáreas de cultivo de hoja de coca en el VRAE 2006-2010



Fuente: UNODC Informe de Monitoreo de Cultivos Perú 2010

⁵ DEL OLMO, Rosa: *La Socio-política de las Drogas*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, División de Publicaciones, 1975.

⁶ FONAFE Perú: *Oferta de Hoja de Coca: Estadística Básica 2001 -2004*. Lima, 2005.

⁷ UNODC *Informe de Monitoreo de Cultivos de Hoja de Coca*. Lima 2011.

⁸ Ídem, pág. 37

Esta sostenida expansión tiene un correlato en la productividad de la hoja de coca en el valle, que supera el promedio nacional. Si la media de producción nacional por hectárea alcanza las 2.2 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.⁹ La mayor oferta de este producto ha tenido un impacto negativo en el precio pagado por kilogramo de hoja de coca. Si durante el 2010 el precio promedio nacional en chacra de la hoja de coca llegó a los US\$ 3.1 por kilogramo, en el VRAE este monto cae hasta los US\$ 2.7, reduciéndose en un 3.6% del monto pagado durante el año previo.¹⁰

A pesar de esta disminución, 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 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.¹¹ En segundo lugar, presenta menos dificultades para ser vendido 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, aun cuando se reconozca que se trata de una economía riesgosa.

⁹ Ídem, pág. 7

¹⁰ Ídem, pág. 75

¹¹ INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES – IDEI: *El Mapa del Narcotráfico*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 2009

3. El Tránsito hacia el Refinamiento de Derivados Cocaínicos en el valle.-

Para febrero del 2012, el precio del kilogramo de cocaína en el VRAE llegó a alcanzar los S/. 4600.¹² Este alto 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 valle. Es por eso que en la actualidad, la actividad no se restringe al cultivo de hoja de coca, sino que algunos de los que se iniciaron como agricultores cocaleros, ahora dan espacio a las pozas de maceración y los laboratorios de procesamiento de PBC.

Entre los factores que contribuyen al tránsito hacia esta actividad, destacan estado precario de las vías de comunicación. A un agricultor se le hace más sencillo trasladar y comerciar unos pocos kilos de estupefaciente, que preparar el traslado de un camión de café o cacao.¹³ De acuerdo a 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.¹⁴ Como referencia, entre el 2006 y el 2010 ha habido un aumento del 151% en la destrucción de pozas y laboratorios en zonas de Ayacucho, Cusco y Junín correspondientes al Valle. A esto hay que agregar que, si para el 2006 el 52.8% de las pozas de maceración que fueron destruidas en el país estuvieron ubicadas en el VRAE, este porcentaje aumentó al 71.4% en el 2010. Algo semejante ocurre con la destrucción de laboratorios de refinamiento, de manera tal que en ese mismo lapso de tiempo se pasó del 56.2% al 72.1%.¹⁵ Estos datos permiten deducir que en los últimos años, los capitales del narcotráfico han asentado y expandido sus bases en el valle.

Gráfico 02:

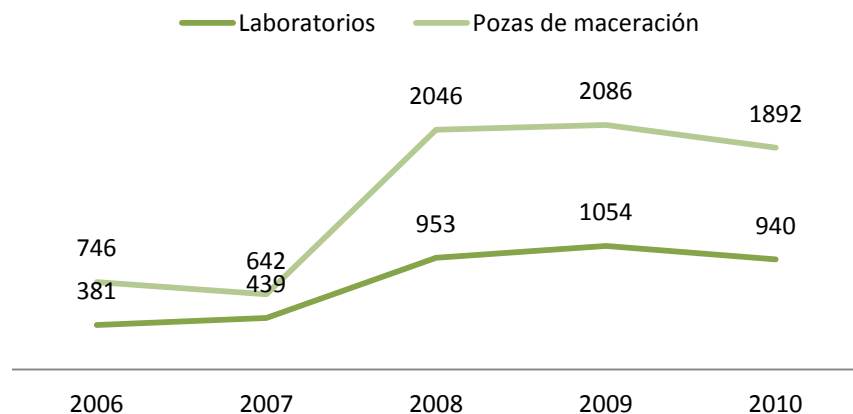
Evolución de Instalaciones Destruídas por PNP 2006 - 2010

¹² COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGAS – DEVIDA: Sistema de Información y Monitoreo del Programa de Desarrollo Alternativo. Consulta efectuada al 14 de marzo del 2012 http://www.simdev.gob.pe/Reporte_Hojacoca.asp

¹³ En trabajos de campo desarrollados en el año 2009 en el distrito de Sivia, se registraron declaraciones de agricultores cafetaleros, quienes argumentan que una de las principales dificultades para el comercio lícito radica en la accesibilidad y el estado de las vías de comunicación.

¹⁴ GONZALEZ, Raúl: “Apreciación Política de la Problemática en el VRAE” en Revista del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Edición Especial Lima, 2008.

¹⁵ POLICIA NACIONAL DEL PERÚ, Anuarios Estadísticos 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.



Fuente: Anuarios Estadísticos PNP y DIRANDRO

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 un poco mayor a las 69 mil toneladas. De acuerdo al último factor de conversión calculado en 2004, se requieren cerca de 375 kilogramos de hoja de coca para elaborar un kilogramo de clorhidrato de cocaína.¹⁶ Con ello, si el valle 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 S/. 846 millones para comprar toda producción potencial directamente en el Valle.¹⁷

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 coccaleros, ahora dan espacio a las pozas de maceración y los laboratorios de procesamiento de PBC y clorhidrato de cocaína.

¹⁶ COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGAS – DEVIDA Observatorio Peruano de Drogas - OPD. Consulta a Marzo 2012.

¹⁷ La DEA citada en el World Drug Report elaborado por UNODC al 2010, señala que el factor de conversión al 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 S/. 1 mil 443 millones para adquirir esta producción potencial.

4. 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.¹⁸

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 pro cocaleros en la zona, como al tránsito de estos movimientos y organizaciones pro-cocaleras hacia la construcción de plataformas políticas electorales.¹⁹ Aun cuando las organizaciones sociales y partidos políticos locales pro-cocaleros 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. Ahora, media un pacto de no agresión hacia los pobladores, promoviendo incluso el desarrollo y la protección de los cultivos cocaleros. Asimismo, se integra en la línea productiva del narcotráfico, ya sea como agricultor cocalero, como

¹⁸ Al respecto, revisar **UNODC** Informe de Monitoreo de Cultivos de Hoja de Coca. Lima 2010.

¹⁹ Sobre los movimientos cocaleros, revisar **DURAND**, Anahí El Movimiento Cocalero y su (in)existencia en el Perú. Itinerario de Desencuentros en el Río Apurímac. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos 2005. Respecto a las plataformas electorales pro-cocaleras, 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.

pocero, pero principalmente rentando su fuerza militar para la protección de las líneas de salida de los estupefacientes producidos.²⁰

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. Para la autora norteamericana, se debe entender que la relación entre este tipo de organizaciones beligerantes y el narcotráfico no es exclusivamente económica. Al prestar sus servicios, no solo está 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 valle.²¹

La construcción de esta capital político implica la conquista de los *corazones y las mentes* de los pobladores del valle. Para esto, por 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 el 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 fallecimientos, seis de las cuales corresponden a civiles, mientras que uno 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).²²

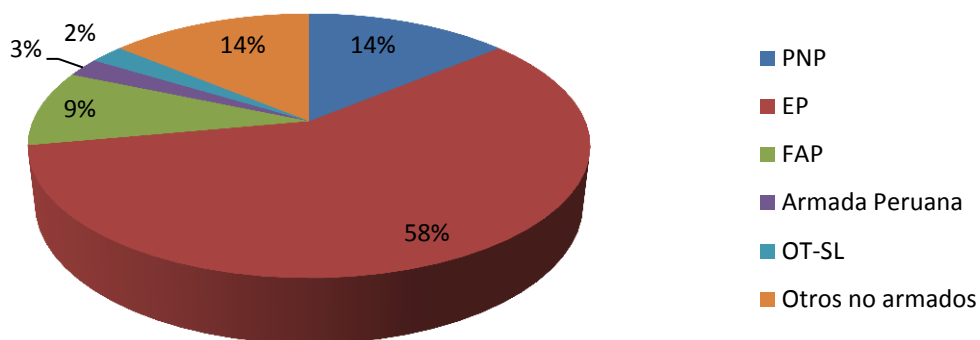
Gráfico 03

Muertes en ataques de SL-VRAE

²⁰ GORRITI, Gustavo. “Sangre, la historia del VRAE” en Revista Caretas 12 de Noviembre del 2009

²¹ Op. Cit. Cap. 2 The Political Capital Model of Ilicit Economies

²² Op. Cit. Anuarios Estadísticos PNP



Fuente: Anuarios Estadísticos PNP

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 ilícita actividad en el VRAE, y que pueden encontrar en Sendero una fuerza armada con capacidad de tutelar sus intereses. En esencia, la facción de Sendero Luminoso ubicada en el Valle 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.

5. 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 valle de los ríos Apurímac y Ene 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 que le brinda, 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 pasen a tomar control del Orden Interno. Siguiendo esta determinación constitucional, la función de policía es encargada a las Fuerzas Armadas, quienes deben recibir el apoyo para tal efecto de la Policía Nacional del Perú.

Es en este escenario de fuerte presencia de las Fuerzas Armadas en el VRAE que surge la principal estrategia desplegada por el Estado y que busca ser una respuesta integral a las amenazas en el valle. En el año 2007, mediante Decreto Supremo N° 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 marcado desde varios frentes por el componente militar y por la situación de emergencia que asigna un papel protagónico a las Fuerzas Armadas. Por ejemplo, el Decreto Supremo de su creación se sostiene, en el segundo considerando, en el Estado de Emergencia del valle, remarcando la función que las Fuerzas Armadas 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° 063-2008-PCM, y en los cuales el control del Orden Interno está en manos de las Fuerzas Armadas.²³ Igualmente, la Secretaría ejecutiva del Plan VRAE estuvo inicialmente ubicada en el Ministerio de Defensa, aun cuando fue posteriormente transferida a la Presidencia del Consejo de Ministros.²⁴

Aun 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...*”.²⁵ 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 y pobreza extrema, 2) tráfico ilícito de drogas y 3) presencia de los remanentes de Sendero

²³ MINISTERIO DE DEFENSA Decreto Supremo N° 021-2008-DE/SG Determinan distritos que forman parte del esquema de intervención estratégica denominado “Plan VRAE”

²⁴ MINISTERIO DE DEFENSA Decreto Supremo N° 020-2009-DE. Modifica al DS N° 003-2007-DE.

²⁵ MINISTERIO DE DEFENSA Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene - Plan VRAE. Lima, 2007, aprobado por DS. N° 003-2007-DE

Luminoso. La confluencia de estos problemas deberá ser atendida por una “...aproximación *sui generis*...” que el plan propone para la zona.²⁶ El Plan VRAE plantea tres frentes de atención simultánea:

1. **Desarrollo Económico y Social**, buscando superar la pobreza desde una perspectiva multisectorial y mediando 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.

Destaca en la formulación de los frentes de acción algunos elementos que remarcan la presencia de las Fuerzas Armadas 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, aun 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 Fuerzas Armadas son un pilar vital en la construcción de capital

²⁶ *Ibíd.*

social a favor del Estado. Por eso, no es de extrañar que la percepción sea que el Plan ha dado pie a la expansión del poderío de las Fuerzas Armadas en la zona.²⁷ 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.

6. 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 Fuerzas Armadas 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, 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 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, el año 2011 se destinó un S/. 524 298 429 para inversión desde los sectores del gobierno central en el VRAE.²⁸ 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 S/.386 millones.

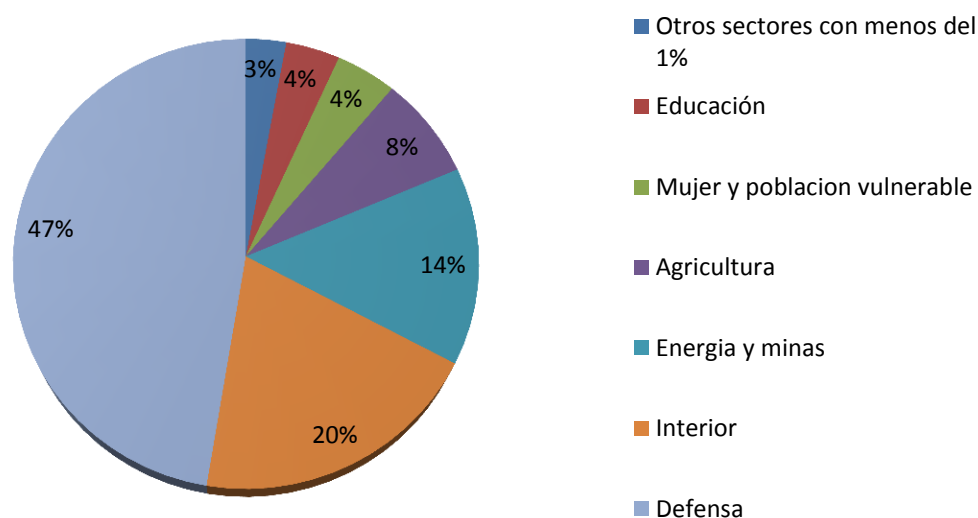
²⁷ A manera de ejemplo, los considerandos del Decreto Supremo N° 001-2009-DE/EP con el cual se crea la Región Militar del VRAE, se sostienen en la necesidad de contar con un mejor manejo administrativo de las Fuerzas Armadas, de cara a las exigencias del Plan VRAE.

²⁸ Información recibida en consulta a la Secretaría Ejecutiva del Plan VRAE en Marzo 2012.

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 2011 desde el gobierno central han sido los correspondientes a las fuerzas del orden. Poco más de S/.65 millones fueron destinados a Defensa, mientras que S/. 27 millones fueron asignados a 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.

Gráfico 4:
Presupuesto Sectorial VRAE a Diciembre del 2011*



Fuente: SE-Plan VRAE.

*Se excluye el presupuesto destinado a Transportes y Comunicaciones.

El siguiente sector con mayor asignación presupuestal el 2011 fue Energía y Minas, con poco más de S/.19 millones. 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 el quinto lugar, con

algo más de S/. 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 (S/. 6 millones) y desde Educación (S/.5.3 millones). Otros sectores como Justicia, Trabajo, Vivienda, Salud y Ambiente, suman S/.3.9 millones, poco menos del 1% del total destinado para inversiones en el VRAE.

Para el 2012, la situación no es muy diferente. De acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Plan VRAE, el 70% de los poco más de S/. 343 millones asignados para los sectores para ese año, serán destinados a Transportes y Comunicaciones. Defensa e Interior suman el 14.6%, Para Agricultura han sido asignados a febrero del 2012, S/. 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 Agricultura como 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.

7. 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 conllevan 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 aun 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 de valle. 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.

En 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 Valle de los Ríos Apurímac y Ene - VRAE.

Trabajos citados

- Antesana, Jaime, y Jemina García-Godos. *El Estado y la autodefensa campesina, deuda social y reivindicación de los campesinos ronderos*. Lima, 1999.
- Bunker, Robert. *Non-state threats and future wars*. Routledge, 2003.
- Chiabra, Roberto. «Seguridad Nacional y Bienstar General .» En *Revista CCFFAA Edición Especial*. Lima, 2008.
- Comisión de la Verdad y la Reconciliación. «Los períodos de la violencia.» Cap. Sección 1, Capítulo 1 de *Informe Final*. 2003.
- Durand, Anahí. «El movimiento cocalero y su (in)existencia en el Perú. Itinerario de desencuentros en el río Apurímac.» *Bulletin de l' Institut Français d' Études Andines*, 2005.
- Felbab-Brown, Vanda. *Shooting up: counterinsurgency and the war on drugs*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2010.
- Gonzales Chavez, Raúl. «Apreciación Política de la Problemática en el VRAE.» En *Revista CCFFAA Edición Especial*. Lima, 2008.
- Gorriti, Gustavo. «¿Qué diría Pogo del VRAE?» En *VRAE, la amenaza fantasma*. Lima: Revista IDEELE, 2009.
- . «Escrita en Sangre, la historia del VRAE.» *Caretas*, 2009, 12 Noviembre ed.
- InfoRegión. *No le tenemos miedo a Sendero Luminoso, Entrevista Wagner Tineo*. 19 de Abril de 2009. <http://www.inforegion.pe/seguridad/26265/no-le-tenemos-miedo-a-sendero-luminoso/>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. «Informe de Monitoreo de Cultivos 2008.» Lima, 2009.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. *Informe de Monitoreo de Cultivos 2009*. Lima: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. «Informe Mundial de Drogas 2009.» 2009.
- Orr, Robert. «La lucha contra el terrorismo internacional: situación actual y perspectivas.» En *La gestión de la seguridad en tiempos de transición militar*. Lima : Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos, 2002.
- Perú. *Constitución Política de 1993*. 1993.
- . «Decreto Legislativo N° 1017.» *La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de Estado*. 2008.
- . «Ley N° 27086.» *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. 2002.

Policía Nacional del Perú - PNP. "Anuario Estadístico 2009." 2010.
http://www.pnp.gob.pe/documentos/preliminar_2009/DROGAS%202009/DROGAS%202009.xls (accessed 2010).

Soberon, Ricardo. "El Estado, El VRAE y el Narcotráfico." *Todos los Fuegos sobre el VRAE - Revista IDEELE*. 2009.

Tapia, Carlos. *Autodefensa armada del campesinado*. Lima: CEDEP, 1995.