

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PUCP

**“Los problemas de diseño y ejecución de políticas públicas en la lucha
contra el tráfico ilícito de drogas y el terrorismo en el VRAEM, en el período
2010 – 2016”**

**Tesis para optar el grado académico de Magíster en Ciencia Política y
Gobierno con mención en Gerencia Pública**

AUTOR

Eduardo Eliseo Ibáñez Franco

ASESOR

Frank Renato Casas Julca

Setiembre, 2018

RESUMEN

El territorio del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, está conformado legalmente por diferentes provincias y distritos de las regiones políticas del Perú (Junín, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Apurímac), sometido a los procesos internos con alcance nacional e internacional, cuyo sustento fundamental es la gran producción de coca ilícita (sin interdicción) y drogas cocaínicas financiadas y comercializadas por las redes del tráfico ilícito de drogas, en alianza con los remanentes de la organización terrorista denominada: “Partido Comunista del Perú – Sendero Luminoso (PCP-SL)” y su articulación con los campesinos cocaleros.

La presente investigación se realizó bajo un enfoque del método cualitativo con un análisis descriptivo, consultando a fuentes primarias y secundarias, a fin de determinar los problemas de diseño y procesos de ejecución de las políticas públicas del Estado peruano en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAEM, teniendo en cuenta que durante los últimos dieciséis años del siglo XXI, los diferentes gobiernos, con constantes cambios de diseño de las políticas públicas, ha optado básicamente por dos estrategias: La intervención directa de las Fuerzas del Orden (Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú), y la ejecución de los planes estratégicos, sin lograr los resultados positivos esperados, situación que implica que la existencia de normas, mecanismos y decisiones políticas incongruentes dificulten el desarrollo adecuado de la lucha contra este flagelo social; generando nuevos patrones del narcotráfico a partir de las debilidades y descoordinación institucionales en las principales cuencas cocaleras del Perú; situación que atenta contra el orden interno, el cual engloba la seguridad y el desarrollo socio político y económico de la zona y del país.

Palabras Claves: Diseño políticas públicas, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, sendero luminoso, coca, cocaína, fuerzas del orden, VRAEM.

ABSTRACT

The territory of the Valley of the Apurímac, Ene and Mantaro Rivers - VRAEM, is legally formed by different provinces and districts of the political regions of Peru (Junín, Ayacucho, Cusco, Huancavelica and Apurímac), subject to internal processes with national and international scope. international, whose fundamental sustenance is the large production of illicit coca (without interdiction) and cocaine drugs financed and marketed by the illicit drug trafficking networks, in alliance with the remnants of the terrorist organization called: "Communist Party of Peru - Shining Path" (PCP-SL) "and its articulation with the coca farmers.

The present investigation was carried out under a qualitative method approach with a descriptive analysis, consulting primary and secondary sources, in order to determine the design problems and execution processes of the public policies of the Peruvian State in the fight against drug trafficking and the terrorism in the VRAEM, taking into account that during the last sixteen years of the 21st century, the State, with constant changes in the design of public policies, has basically opted for two strategies: The direct intervention of the Forces of Order (Armed Forces and National Police of Peru), and the execution of the strategic plans, without achieving the expected positive results, a situation that implies that the existence of norms, mechanisms and incongruent political decisions hinder the adequate development of the fight against drug trafficking and terrorism; generating new patterns of drug trafficking based on institutional weaknesses and lack of coordination in the main coca growing areas of Peru; situation that threatens the internal order, which encompasses the security and socio-political and economic development of the area and the country.

Keywords: Public policy design, illicit drug trafficking, terrorism, light trail, coca, cocaine, law enforcement, VRAEM

DEDICATORIA

A mi padre Hildebrando Ibáñez Reynaga, a mi madre que está en el cielo María Elvira, a mi Esposa Isabel y a mis hijos Eduardo, Andrea y Fiorella, por ser la motivación de mi vida.



INDICE

| | |
|--|-----------|
| Caratula..... | i |
| Resumen..... | ii |
| Abstract..... | iii |
| Dedicatoria..... | iv |
| Índice..... | v |
| Lista de tablas y cuadros..... | vii |
| Lista de Acrónimos..... | viii |
| INTRODUCCIÓN..... | 01 |
| CAPÍTULO I. | |
| EL ESTADO PERUANO EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO Y EL TERRORISMO EN EL VRAEM: MARCO TEÓRICO..... | 05 |
| 1.1 Cadena de valor del narcotráfico y la violencia social..... | 05 |
| 1.2 Políticas públicas..... | 11 |
| 1.3 Diseño de las Políticas públicas..... | 16 |
| CAPITULO II. | |
| RAZONES PÚBLICAS EMPLEADAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA DE LUCHA CONTRA EL TID Y TERRORISMO EN VRAEM..... | 19 |
| 2.1 Contexto VRAEM..... | 19 |

| | |
|--|----|
| 2.2 Las estrategias, políticas democráticas y reconciliadoras hundidas en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAE | 29 |
| 2.3 Actores involucrados en el proceso de lucha contra el Tráfico ilícito de drogas -TID y terrorismo en el VRAEM | 36 |

CAPITULO III.

| | |
|---|-----------|
| LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE DISEÑO DE POLITICAS PÚBLICAS EN EL VRAEM..... | 42 |
|---|-----------|

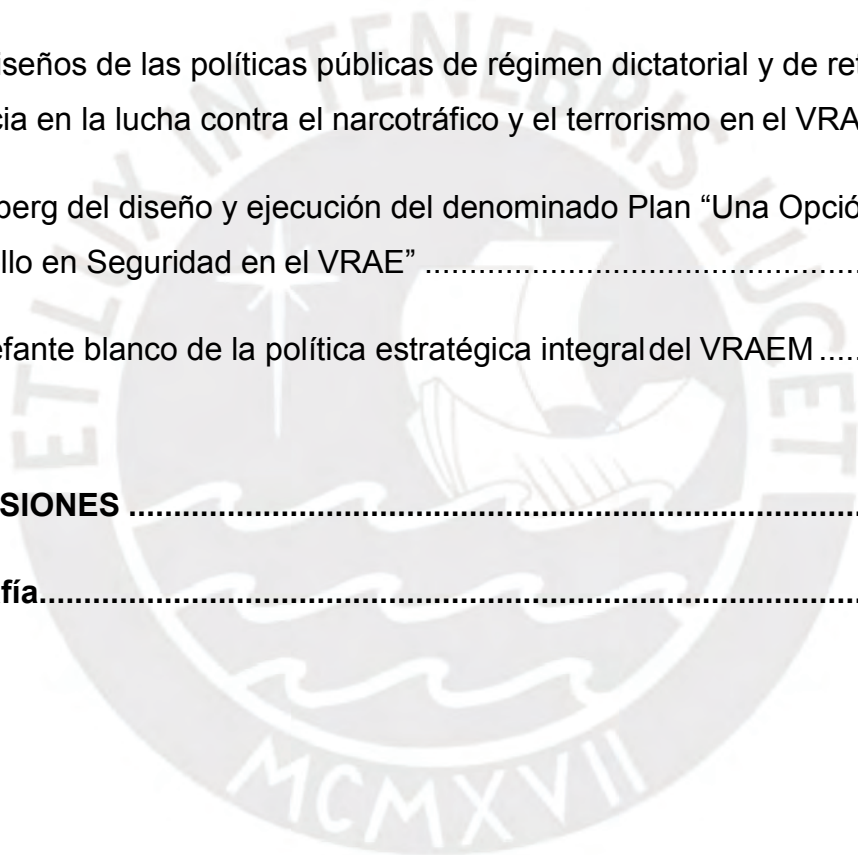
| | |
|---|----|
| 3.1 Los diseños de las políticas públicas de régimen dictatorial y de retorno a la democracia en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAE | 42 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 3.2 El iceberg del diseño y ejecución del denominado Plan “Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad en el VRAE” | 45 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 3.3 El elefante blanco de la política estratégica integral del VRAEM | 48 |
|--|----|

| | |
|---------------------------|-----------|
| CONCLUSIONES | 55 |
|---------------------------|-----------|

| | |
|--------------------------|-----------|
| Bibliografía..... | 58 |
|--------------------------|-----------|



Lista tablas y cuadros

Tabla 1.

Cinco etapas para el diseño de políticas públicas viables... 17

Tabla 2

Eslabones de la cadena de valor del TID en el VRAEM..... 21

Tabla 3

Ámbitos de intervención en el VRAEM 24

Tabla 4

El narcotráfico y violencia en el Perú - remanente SL VRAE etapas y cambio...49

Tabla 5:

Comparación de los factores que influyeron en la implementación de las acciones de erradicación en el VRAEM (2014) y el Monzón (2015)..... 52

Tabla 6.

Cuadro analítico de políticas públicas en el VRAEM.....54

Cuadro 1

Superficie del cultivo de coca por regiones, 2011-2015 (ha)..... 23

Cuadro 2:

Superficie del cultivo de coca en el VRAEM, 2011-2015 (ha) 38

Lista de Acrónimos

| | |
|--------------|---|
| VRAE | Valle de los Ríos Apurímac y Ene |
| VRAEM | Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro |
| CODEVRAEM | Comisión Multisectorial para la Pacificación y Desarrollo Económico Social del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro. |
| DEVIDA | Comisión Nacional Para el Desarrollo de una Vida sin Drogas |
| DIRANDRO PNP | Dirección Nacional Antidrogas PNP |
| TID | Tráfico Ilícito de Drogas |
| MINAGRI | Ministerio de Agricultura y Riego |
| MINSA | Ministerio de Salud |
| MINEDU | Ministerio de Educación |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| UNODC | Oficina Nacional de las Naciones Unidad contra la Droga y el delito |
| PNP | Policía Nacional del Perú |
| CCFFAA | Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. |
| FF.AA | Fuerzas Armadas |
| FF.OO | Fuerzas del Orden |
| CE-VRAEM | Comando especial VRAEM |
| SL | Sendero Luminoso |

INTRODUCCIÓN

El territorio del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, está conformado legalmente por diferentes provincias y distritos de las regiones políticas del Perú (Junín, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Apurímac), sometido a los procesos internos con alcance nacional e internacional, cuyo sustento fundamental es la gran producción de coca ilícita y drogas cocaínicas financiadas y comercializadas por las redes del tráfico ilícito de drogas – TID, en alianza con los remanentes de la organización terrorista denominada: “Partido Comunista del Perú – Sendero Luminoso (PCP-SL)” y su articulación con los campesinos cocaleros; situación que viene atentando contra el orden interno, el cual engloba la seguridad y el desarrollo sociopolítico y económico de la zona y del país. Es así, que el análisis publicado por el “Centro Nacional de Planeamiento Estratégico”, (2014), define que el VRAEM, no es un territorio cerrado donde solo se requiere llevar a cabo acciones específicas muy puntuales referidas a temas problema, sino es un espacio abierto de gran complejidad y heterogeneidad interior, con características muy particulares; cuya grave problemática de drogas, desorden socio político y ausencia del Estado por décadas, sustenta la pobreza – desigualdad o falta de inclusión (Mapa N° 14 – CEPLAN, 2015), contexto que representa grandes desafíos del Estado Peruano para su solución.

Teniendo en cuenta los problemas expresados, durante los últimos 16 años del siglo XXI, el Estado peruano ha priorizado la lucha contra el TID y los remanentes de SL (brazo armado del TID), utilizando mecanismos y políticas públicas estratégicas, que buscan la presencia del Estado en la lucha contra estos flagelos sociales; sin embargo, en el VRAEM la mayor parte de la población campesina continúa con los cultivos ilícitos de coca sin interdicción del Estado, cuyas cosechas son vendidas a las redes del TID, quienes procesan y producen drogas cocaínicas para su negociación a nivel nacional e internacional, siendo a la fecha el Perú el primer productor, empleando como estrategia disuasiva y de protección de sus productos a los remanentes de SL, quienes han venido ejecutando constantes acciones armadas en contra de las Fuerzas del Orden-FF.OO (Fuerzas Armadas - FF.AA y Policía Nacional del Perú - PNP) y empresas

privadas, pese a que en los últimos cinco años el Estado repotenció la intervención militar-policial en la región, razones por lo que se plantea la siguiente pregunta: **¿Cuáles son los problemas de diseño y ejecución de las políticas de control del tráfico ilícito de drogas y terrorismo en el VRAEM?**

Es relevante el planteamiento de este problema de investigación, debido a que en los últimos 16 años, el Estado peruano, mediante el diseño y proceso de ejecución de las políticas públicas en la lucha contra la problemática del TID y el accionar armado de los remanentes de SL, no ha solucionado el desorden socio político y económico que sustenta la pobreza y desigualdad en el VRAEM; situación reflejada en el crecimiento continuo del narcotráfico en alianza con los remanentes armados de SL y su articulación con los campesinos coccaleros; es así, que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC: “Monitoreo de los Cultivos de Coca 2012”, declaró al VRAEM como el primer productor mundial de hoja de coca y de pasta básica de cocaína; situación que al 2016 se ha venido agravando. En ese sentido, el Estado con constantes cambios de diseño de la política de lucha contra el TID y el terrorismo en el VRAEM, ha optado básicamente por dos estrategias: la intervención directa de las Fuerzas del Orden – FF.OO (interdicción) y la ejecución de los planes estratégicos, los cuales no han logrado contener y/o neutralizar el narcotráfico ni el accionar terrorista, en perjuicio del orden interno y el desarrollo sociopolítico y económico de la zona y del país.

El objetivo de la presente investigación, es determinar los problemas de diseño y procesos de ejecución de las políticas estratégicas del Estado Peruano en la lucha contra el narcotráfico y el accionar terrorista en el VRAEM, los cuales no han logrado neutralizar o contener su accionar en perjuicio del orden interno el cual engloba la seguridad y el desarrollo sociopolítico y económico de la zona y del país.

Esta investigación, parte de la hipótesis general de que el diseño y proceso de ejecución de las políticas públicas estratégicas del Estado Peruano en la lucha contra la problemática del tráfico ilícito de drogas, en alianza con los remanentes terroristas de SL y su articulación con los campesinos coccaleros en

el VRAEM, no han dado los resultados positivos esperados, lo que implica que la existencia de normas, mecanismos y decisiones políticas incongruentes dificulten combatir el accionar del narcotráfico y el terrorismo en la zona, sustentando que el Estado peruano no tiene una política definida para este fin.

Para poder investigar detalladamente esta premisa, se inicia de tres preguntas secundarias que favorecerán a estructurar el razonamiento:

- ¿Cuáles son las razones públicas empleadas para el establecimiento de la agenda de lucha contra el TID y terrorismo en VRAEM?
- ¿Cuáles son los problemas en el diseño y ejecución de las políticas públicas en el VRAEM?
- ¿Cuáles son las consecuencias que arrastra el diseño de las políticas públicas para enfrentar el problema público en el VRAEM?

Para responder a estas preguntas, la presente investigación se realizó bajo un enfoque de método cualitativo. Esta sección resume los principales criterios que orientaron el estudio y elige llevar a cabo un análisis descriptivo de los problemas del diseño y ejecución de las políticas públicas en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el accionar armado de los remanentes de SL y sus consecuencias en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM en el periodo del 2010 al 2016. Para tal fin se consultaron fuentes primarias y secundarias.

Sobre las fuentes primarias, se han efectuado entrevistas semi-estructuradas a quienes tuvieron un rol directo e indirecto en el planeamiento y ejecución de los planes estratégicos, especialmente a los Jefes Político Militar y aquellos que tuvieron participación en los comités de coordinación interinstitucional, igualmente se llevaron a cabo entrevistas no estructuradas y entrevistas informales a funcionarios estatales y habitantes del VRAEM. Las referidas entrevistas se completaron con la revisión de fuentes secundarias, entre ellas la normativa oficial en la materia, informes institucionales nacionales e internacionales, informes de inteligencia, planes y órdenes de operaciones militar- policial en temas contra subversivos antidrogas y literatura especializada sobre el tema. Así mismo, el análisis de esta investigación se ajusta a los efectos

que tuvieron los problemas de las políticas públicas, planes estratégicos de la lucha contra el narcotráfico y las acciones terroristas de los remanentes de SL que se manifestaron en el VRAEM.

En el primer capítulo de este estudio, se aborda el Marco Teórico sobre el Estado peruano en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el Vraem, analizando los estudios de investigación sobre el tema, desarrollando la cadena de valor del narcotráfico y la violencia social, así como las políticas públicas y el diseño de las políticas públicas.

En el segundo capítulo, se trata sobre las razones públicas para el establecimiento de la agenda de lucha contra el TID y terrorismo en el VRAEM, donde se desarrolla el contexto y los problemas públicos en el VRAEM, así como las formas y complejidad del régimen público implementado en el Perú, lo cual permite conocer la operatividad de este régimen y sus debilidades vinculados al mismo; igualmente se abordan los elementos de las políticas estratégicas del Estado peruano que se desarrollaron en la lucha contra el TID y el terrorismo en el VRAEM, que generan la violencia social, y la pobreza - desigualdad, durante el periodo 2010 – 2016.

En el tercer capítulo, se analiza como el diseño de las políticas públicas de los diferentes gobiernos del Perú, del periodo del 2010-2016 no alcanzaron a neutralizar el accionar de las redes del tráfico ilícito de drogas y los remanentes armados de SL, incrementándose la producción de coca y drogas cocaínicas en el VRAEM y por lo tanto como se generan nuevos patrones del narcotráfico a partir de las debilidades y descoordinación institucionales en la principal cuenca cocalera del Perú (VRAEM); deduciéndose que las políticas públicas en la zona (seguridad, infraestructura, salud y educación) de cuatro gobiernos consecutivos peruanos se redujo a un proceso soso respecto a al desarrollo socio económico de la zona, priorizando la política de la militarización.

En último capítulo se presenta las conclusiones del estudio, sobre los resultados de los diseños y ejecución de las políticas públicas.

CAPÍTULO I.

EL ESTADO PERUANO EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO Y EL TERRORISMO EN EL VRAEM: MARCO TEÓRICO.

1.1 Cadena de valor del narcotráfico y la violencia social.

Para orientar el sentido de la cadena de valor a estudiar, se define el narcotráfico como el comercio o tráfico ilegal de drogas tóxicas en grandes cantidades, situación largamente estudiado por diferentes autores debido a su amplio espectro en lo económico, social y político en Latinoamérica y el mundo; siendo así que (Vizcarra, 2014), hace mención a Adalberto Santana, quien señala: *“Que este neologismo se ha construido con la raíz de la palabra narcótico y el sustantivo tráfico, pero narcótico significa adormecimiento, mientras que la cocaína produce todo lo contrario”* (Santana, 2004). Cabe resaltar que el término de narcotráfico, que en su contexto es el comercio ilegal de drogas tóxicas, generalmente es empleado relacionándolo con el tráfico ilícito de sustancias cocaínicas; así mismo, es preciso señalar que no se debe asociar el referido término con el concepto de mafia; toda vez que según (Suárez, 1989) (Krauthausen, 1994) dentro del crimen organizado, la mafia tiene una diferente estructura de operatividad.

El narcotráfico según (Astorga, 2005), ha llegado de manera adictiva a los diferentes sectores sociales y lugares, donde entre otros la prensa publica cotidianamente publica el conjunto de acciones y controversias entre las redes o mafias, llegando al extremo, en México, llevarse a cabo ejecuciones de sus integrantes con contratación de sicarios, siendo direccionados muchas veces desde el interior de las cárceles, con el fin de reorganizar los territorio de negociación de las drogas en sus diferentes niveles y productos (drogas naturales o sintéticas). En ese sentido significa que la clase política mexicana, reitera que ese conflicto social atenta contra la seguridad nacional; sin embargo, una parte de ellos tienen conveniencia en ese negocio; poniendo como ejemplo que los *“institutos mexicanos contra las adicciones”* no cuentan con los recursos suficientes para avanzar en esta lucha, situación que desorienta a los ciudadanos, sobre todo por no contar con una información propia sobre la realidad del narcotráfico; sino más bien una información irresponsable y tergiversada de la prensa y de políticos orientados a sus propios intereses,

razones por la cual el autor señala que *“la guerra contra las drogas es una guerra interminable”*. Entendiendo que el narcotráfico y poder político en parte están fuertemente conectados.

Los carteles, según Sofía Vizcarra, son organizaciones criminales cuya ocupación fundamental es el tráfico ilícito de drogas, principalmente de productos cocaínicos; al respecto, se han desarrollado estudios sobre la situación del narcotráfico colombiano el cual fue analizado ampliamente para entender que quienes las conforman son parte de una red criminal difusa, entre ellos microempresarios orientados a mantener la rentabilidad de sus negocios (Vizcarra, 2014). Esta situación coincide con el siguiente concepto: “El mercado ilegal está constituido por una gran variedad de empresas de diversos tipos que se van articulando para irrigar un servicio o una mercancía ilegal a las plazas de consumo”. (Krauthausen y Sarmiento, 1993)

Lo expresado en el párrafo anterior significa que el narcotráfico es “una actividad económica que busca acumular grandes ganancias a través del control de determinadas áreas del mercado de drogas” (Santana, 2004). Siendo así que en base a las empresas de Tráfico ilícito de drogas, existen redes clandestinas como parte de la cadena de valor, los cuales articulan o enlazan a quienes se orientan en la producción con las que se ocupan de la comercialización (Castillo, 1996). “unos financian los narcocultivos, otros se ocupan del procesamiento de la hoja de coca, otros del tráfico de insumos químicos, y otros controlan las rutas para sacar la droga del país” (Salamá, 2002).

Estas empresas colombianas según Kaplan, se componen mediante la unión de grupos criminales, cimentados en lazos de sangre, coalición matrimonial o amistad que se apoyan entre sí para lograr los objetivos de la organización y para combatir contra sus enemigos.

“Esta situación se orienta a reproducir los rasgos y tendencias de una narcoeconomía, narcosociedad y una narcopolítica. Con ello también en lo internacional dispone de fuerzas, instrumentos y mecanismos de propaganda, diplomacia, violencia, corrupción, terror, intimidación y destrucción... Incluye en las operaciones de su propia constelación a grupos socioeconómicos, organizaciones e instituciones, guerrillas y escuadrones de la muerte, políticos y gobernantes, funcionarios civiles y militares... Los objetivos de los traficantes siguen siendo el lucro, el poder, la seguridad, la aceptación por el establishment, la legalidad” (Kaplan, 1991).

El narcotraficante, (García, 1989) objetivamente no pretende quebrantar la salud o causarle la muerte al consumidor, en comparación con delincuentes que atenten con dolo contra la vida el cuerpo y la salud de las personas, ya que su actividad es esencialmente económica, siendo este su eje de desarrollo, ubicándose actualmente “como la actividad más rentable en el escenario mundial”; y según (Santana, 2004) es un fenómeno capitalista que particularmente funciona con una economía subterránea o criminal.

Dentro de la cadena de valor como empresa transnacional, el narcotráfico tiene patrones de organización diferentes a los ya conocidos patrones y actores criminales tradicionales (italianos y/o norteamericanos); el narcotráfico, se organiza en “redes que de manera continua se dedican a actividades ilegales que apuntan al enriquecimiento personal” (Krauthausen, 1994). En ese sentido, su organización es de redes difusas con una jerarquía también difusa, que dificulta el control del Estado. Estas redes se componen por nodos o espacios que confluyen las conexiones de tipo “rueda” o de “cadena”, siendo pocos de estos puntos los que se mantienen entre sí. Esta perspectiva según (Zevallos, 2012) en su tesis “*Control de Cultivos y Defensa de la Hoja de Coca en el Perú*”, tiene una lógica de cadena y redes difusas, identificando los “clústeres” o conjuntos que vienen funcionando en nuestro país interconectado con la cadena internacional del narcotráfico.

Es preciso considerar una nota de (Vizcarra, 2014), donde señala que la cadena de valor del narcotráfico se adapta fácilmente a la lógica empresarial, situación que desarrolló Thoumi, puntualizando que:

“Los rendimientos de la cocaína aumentaron cuando cultivadores y refinadores adaptaron importantes innovaciones tecnológicas y que las redes criminales están en constante flujo para evitar la detección, buscando continuamente nuevas rutas, nuevas fuentes de insumos químicos y canales de influencia hacia la política.” (Thoumi, 2002)

En ese sentido, (Dombois, 1991) explica que las redes del narcotráfico se adaptan rápidamente a los cambios o innovaciones debido a que estas organizaciones logran tener proximidad y confianza entre sus componentes los

cuales con una comunicación e información disponible y adecuada desarrollan una mejor respuesta de articulación de las organizaciones criminales.

Respecto a estos enfoques interactivos y adaptativos según (Vizcarra, 2014), no se han ejecutado los análisis en la relación que podría existir entre autoridades y actores criminales a efectos de tener una enfoque desde el punto de vista de las ciencias sociales en la lucha contra el narcotráfico en el Perú; teniendo en cuenta cómo es que se adaptan los eslabones desde la producción de la materia prima hasta los procesadores y transportistas y la respuesta a una política pública.

En ese sentido, la droga se distribuye en un mercado ilegal conformado por diferentes empresas articuladas cuyo fin es ingresar la mercancía ilegal para su consumo (Sarmiento & Krauthausen, 1991). Esta forma de organización busca lograr sus ganancias controlando los mercados relacionándose las redes o empresas criminales con otras más pequeñas que están en contacto directo con el público no criminal (Alarcchi, 1983). Esto significa que las referidas empresas criminales se organizan de acuerdo a las circunstancias para lograr sus objetivos (vender sus productos y dar fluidez a su economía).

Respecto al diseño de la organización del narcotráfico que venimos tratando tiene espacios de enlace o nodos descentralizados de tal forma que fluye con mayor facilidad el ciclo productivo y la distribución al mercado ilegal de las drogas, donde al Estado se le hace más difícil su intervención (Kenney M, 2007) (Rocha García, 2001); en estos nodos o compartimientos, los participantes tienen que adoptar las mejores opciones de su ámbito a fin de que la producción mejore y sea viable (López & Vizcarra, 2012). Por otro lado, es importante visualizar mejor y continuamente la cadena de valor con el fin de analizar y comprender las economías ilegales criminales los cuales según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, contribuyen a: “identificar y

caracterizar los eslabones cuya afectación produzca mayores costos a la industria delincencial, en contraposición a la acción del Estado para lograr la derrota o debilitamiento del crimen” (UNODC, 2014).

Es preciso señalar que la producción y comercialización ilegal de la droga se orienta a incrementar rápidamente el flujo de sus ganancias económicas, por tanto, según Rosa del Olmo, su organización criminal es sui generis, diferentes a otras organizaciones criminales, especialmente en América Latina, cuya estructura del narcotráfico es “más moderna, informal y difusa” (Del Olmo, 1992). En ese sentido, esta actividad productiva es considerada como el de una empresa “agro industrial comercial” (Suarez, Salazar, 1989); cuyo ciclo productivo de la droga, se inicia desde la producción de la hoja de coca como materia prima y su transformación a productos cocaínicos; siendo fundamental los recursos humanos y logísticos debidamente organizados (Allen, 2005).

Cabe señalar que dentro del desarrollo de la cadena de Valor del TID, tiene un factor importante la corrupción de funcionarios, al respecto Sofía Vizcarra, señala que: “La literatura sobre el Estado, corrupción y organizaciones criminales ha sido principalmente desarrollada desde el punto de vista del Estado o sus funcionarios como actor criminal corrupto” (Vizcarra, 2014). Este fundamento fue aplicado a países en desarrollo con una economía en transición o en un entorno de post guerra, teniendo como ejemplo a Rusia (Shelley, 2003) o los Balcanes (Debié, 2001), los cuales fueron estudiados desde un punto de vista clásico de la corrupción, la cual es definida: “como aquel acto en el que se produce un abuso de la función pública para beneficios privados o particulares” (Morales, 2009; Rose-Ackerman, 2001; Zegarra, 1999). La interrelación entre actores públicos del Estado y las organizaciones criminales tienen amplia data; pero es el caso que académicamente ha sido poco tratada.

En ese sentido, la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, en el libro: “Lavado de Dinero e Investigación Financiera” (DIRANDRO PNP - Opción, 2001), explica que la criminalidad organizada en el Perú, sobre

todo la que está ligada al tráfico ilícito de drogas, propicia graves problemas sociales y económicos, creando condiciones y oportunidades para su aumento. En ese contexto, estas organizaciones criminales buscan desarrollar su economía, utilizando el dinero como herramienta principal en todos los procesos de su actividad delictiva y de esta manera agilizan sus operaciones. Ello les permite también atemorizar o corromper a las personas que de alguna manera pueden afectar su accionar.

En el caso concreto de los narcotraficantes, el dinero es factor estratégico y vital, ya que estos lo requieren del mismo modo que cualquier empresa o negocio, viabilizando con ello sus extensas redes de contactos para la producción y comercialización de sus productos dentro de la clandestinidad. Dentro de esto está comprendido desde el aprovisionamiento de insumos, bienes para la producción de drogas hasta la constitución de empresas de fachada para ocultar sus actividades, ampliando su influencia en el mercado en el que se desarrollan; preocupándose por protegerse del accionar de la justicia (DIRANDRO PNP - Opción, 2001).

En el Perú se ha generado una fuerte dinámica económica ligada a la criminalidad internacional del tráfico ilícito de drogas y su asociación con el terrorismo, distorsionando la economía peruana, especialmente en las zonas cocaleras en donde propician un falso progreso con patrones inadecuados de consumo, generando gravemente una cadena de actividades ilícitas como la prostitución, robos, sicariatos y otras con características violentas, además con una gama de negocios aparentemente legales que se orientan a satisfacer “nuevas necesidades” dentro de una artificial capacidad adquisitiva de los lugareños; desarrollando en la economía local una serie de actividades financieras dependientes del narcotráfico, constituyéndose en un modelo de vida y éxito (DIRANDRO PNP - Opción, 2001)

“Los Narcotraficantes y sus cómplices al dar “la cara”, generalmente cuentan con asesores con gran experiencia en lavar el dinero, e incluso existen compañías especializadas en legalizar fondos de procedencia ilícita, utilizando sofisticadas técnicas, tendiendo a complejizar las transacciones e involucrando en su contexto a más de un sector económico.” (DIRANDRO PNP - Opción, 2001).

Por lo antes expresado, el proceso del lavado de dinero se caracteriza generalmente por la adquisición de bienes de consumo de fluidez rápida tanto en la compra como en la venta, siendo fundamental que en las operaciones comerciales los capitales activos giren prontamente.

1.2 Políticas públicas.

Las últimas décadas presentan amplia producción académica sobre políticas públicas; por lo tanto, hay un número de definiciones al igual que al número de autores, de los cuales se describe los que se consideran los más trascendentes, en tanto que la presente investigación se orienta a las políticas públicas diseñadas y empleadas por el Estado Peruano en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas – TID, y en alianza con los remanentes armados de “Sendero Luminoso” – SL”, en el VRAEM.

De acuerdo al diccionario de la real lengua española, la política es la actividad consistente en la determinación y concreción de los medios idóneos para el cumplimiento de los fines de un grupo humano. Según Carlos Fayt, en su obra Derecho Político- tomo I, define la política como:

“La actividad humana destinada a ordenar jurídicamente la vida social humana. De ella deriva el gobierno de los hombres en la comunidad organizada y consiste en acciones ejecutadas con intención de influir, obtener, conservar, crear, extinguir o modificar el poder, la organización o el ordenamiento de la comunidad.” (Carlos Fayt, 1985)

Entonces el hombre siendo libre su accionar voluntario en la política concreta hechos, dentro de un lineamiento y comportamiento con sentido amplio, enfocado a la vida social de convivencia en comunidad con una estructura adecuada para el desarrollo social.

Al respecto (Salazar, 1994), define las políticas públicas como “Las sucesivas respuestas del Estado (régimen político o del gobierno de turno) frente a situaciones socialmente problemáticas”. Deja en claro que las políticas públicas no son un fin en sí mismas, sino que son un medio para dar respuesta a una

problemática social específica, significando que en el núcleo del concepto de “Política Pública” se encuentra fijado el asunto (“issue”) que se quiere resolver, o al que se le quiere dar respuesta. Siendo así para ubicarse en el campo de las políticas públicas se debe hacer primero la “conceptualización de lo público” y segundo, lo que es un “problema público”. En ese sentido Carlos Alza, afirma que las políticas públicas son:

“Procesos de decisiones en contextos complejos y de múltiples actores que definen los fines y estrategias de la intervención estatal, la cual mediante la gestión pública permite operar la maquinaria estatal para que mediante estrategias se cumplan los fines encomendados.” (Alza, 2013)

Estos dos conceptos señalados anteriormente implican al Estado como responsable formal y directo de la solución de los diferentes problemas públicos y sociales, empleando los medios y estrategias necesarias; entendiéndose que cuentan y tienen a su disposición los recursos y poder para ofrecer bienes, servicios y transferencias que las resuelvan; cabe señalar, que lo público es aquello que está al alcance de todos los ciudadanos y el problema público es una situación que afecta negativamente a un gran número de personas de una forma u otra, como por ejemplo: en el VRAEM, el orden interno, la inseguridad ciudadana, la alteración al medio ambiente, la armonía o bienestar de una comunidad, en donde se requiere ayuda política para resolverlo (Alza, 2013)

Julio Franco Corzo, en su libro Diseño de Políticas Públicas, define las políticas públicas como:

“Las acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.” (Franco, 2014)

Al respecto, el autor propone que las acciones de política pública se caractericen fundamentalmente en buscar objetivos de interés o beneficio público a mérito del resultado de un proceso y método de investigación para asegurar que la decisión tomada sea la mejor alternativa posible para resolver un determinado problema público. De no ser así, no sería una política pública, sino simplemente es un acto de autoridad.

Julio Franco, propone también que para dar una atención positiva a problemas públicos específicos, las políticas públicas deben ser “*tiros de precisión*” orientados a solucionar las principales causas de los problemas que se quiere resolver, posibilitando el mejor uso posible de los recursos públicos. Otra proposición significativa es la “inclusión de las opiniones de la ciudadanía”, sobre todo la de los perjudicados por el problema público y de esta manera se legitima el proceso de diseño de política pública siendo de esta manera copartícipes en la solución de los problemas públicos. Esto significa que las políticas públicas permitirían un mejor ejercicio de gobierno, “tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: 1) El interés público, 2) La racionalidad, 3) la efectividad, 4) La inclusión” (Franco, 2014). Estas consideraciones se lograrían racionalizando adecuadamente los recursos públicos, orientando la gestión estatal a problemas públicos fijados, e integrar la participación ciudadana.

Dentro del presente enfoque del panorama de políticas públicas, Eugenio Lahera, Introducción a las Políticas Públicas – “FCE. Chile” y Manuel Tamayo Sáenz, en su texto; Análisis de Políticas Públicas, coinciden que el núcleo de las políticas públicas es el desempeño del Estado a través de sus gobiernos, con participación de la comunidad, que luego de determinar los problemas tienen el objetivo de solucionarlos mediante definiciones, mecanismos, instrumentos o modificaciones institucionales previendo sus resultados. A su vez, los resultados de la políticas retroalimentan el proceso (Lahera, 2004).

Las políticas públicas para Charles Lindblom, son: “procesos, decisiones y resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción y entre diferentes perspectivas” (Lindblom, 1979); entre otros factores, se ubica ante un panorama pleno de poderes en conflicto, enfrentándose y colaborando ante opciones específicas. Como podemos ver, este concepto de política pública está orientada a que el Estado debe visualizar el panorama del problema o problemas a resolver

desde diferentes perspectivas, sin dejar cabos sueltos en los procesos, decisiones y acciones, teniendo en cuenta la complejidad y dimensión de la situación social, el tiempo, lugar y otros factores del propio Estado que garanticen el logro de resultados positivos.

Por otro lado (Rojas, 2015), respecto a políticas públicas significa a (Repetto, 2007) y (Nogueira, 2009), donde explica que las capacidades de instancias para forjar las políticas públicas deben tener el mismo sentido donde los factores técnicos y políticos se interrelacionen para la solución de las demandas sociales y de esta manera formule una agenda pública y de gobierno.

Siendo así, los Estados deben visualizar con mayor agudeza los problemas a solucionar a nivel sub nacional implementando las medidas necesarias a adoptarse; toda vez que las situaciones están en constantes cambios de cómo fueron concebidas en un determinado momento, por lo cual no se puede limitar las decisiones políticas encasillándolas como única solución. En este sentido (Rojas, 2015), explica que el proceso de la implementación de políticas públicas resulta siendo el motivo de hacer o dejar de hacer por su constante cambio, nombrando a (Hill & James, 1993) quienes señalan que existen dos instancias fundamentales para realizar un análisis de implementación de la política pública: Un enfoque llamado “top down” o “de arriba hacia abajo”, donde los aspectos del proceso de implementación se encuentran en la cúpula o en quienes definen formalmente la política y pueden controlarla; mientras que existe otro de enfoque teórico – práctico denominado “bottom up” o “de abajo hacia arriba”, donde destacan los grupos objetivos argumentando que la política se hace positivamente desde abajo.

Como vemos, los manejos de los recursos y de decisiones en todos los grados de implementación de la política depende de la perspectiva y análisis que se escoja dentro del proceso de implementación; situación que no solo depende de las pretensiones o dirección de quienes hacen políticas; sino más bien de tener la capacidad analítica de cada situación de acuerdo al enfoque más conveniente, otorgando la mejor solución a los problemas que se presenten en

el camino. Es así que en el presente trabajo buscamos analizar retrospectivamente las políticas diseñadas y empleadas en la solución de los problemas del narcotráfico y la violencia social en el VRAEM.

Según (Zevallos, 2016), a partir de la perspectiva de política pública, la lucha contra las drogas y la capacidad del Estado, es entendida “como la habilidad con la que tanto los líderes como las agencias estatales cuentan para cumplir sus funciones y alcanzar sus objetivos de manera efectiva” (Grindle & Hilderbrand, 1995); (Isuani, 2010). Sobre esta definición, la política pública cumple un papel fundamental sobre el diseño de las políticas públicas a seguir y según ellas a obtener los objetivos y logros trazados (Alonso, 2007); (Lattuada & Nogueira, 2012); (Repetto, 2007). Con el objeto de entender cómo es que las capacidades estatales se empeñan en el establecimiento de políticas públicas, es preciso tener en cuenta tres dimensiones:

“1) la burocracia, relativa al funcionamiento operativo y administrativo del aparato estatal, 2) la calidad y la naturaleza de las relaciones entre los diferentes actores sociales involucrados en un problema público, incluyendo a las propias agencias estatales, y 3) el alcance territorial, relativo a la presencia efectiva que tiene el Estado para hacer cumplir sus determinaciones en el territorio donde se ubica” (Soifer, 2012; Soifer & Vom Hau, 2008).

En ese sentido, el VRAEM es una región extremadamente vulnerable, principalmente porque el eje de su desarrollo económico es el cultivo de la coca orientado a la producción de drogas cocaínicas, cuya superficie total cultivada en las regiones políticas que las integran (Ayacucho, Cusco y Junín) es de 30.292 has (UNODC; DEVIDA, 2016) por influencia directa del narcotráfico, manejada localmente por medio de “clanes familiares” o “carteles criollos” que en muchos casos operan al amparo de rezagos subversivos, lo que con frecuencia genera conflictos y enfrentamientos con las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que conlleva a un desorden sociopolítico, económico y de seguridad de la zona y del país, donde el Estado, con el diseño y ejecución de sus políticas públicas no ha logrado un desarrollo sostenible en la zona; siendo así, que el VRAEM, al 2016 sigue siendo la zona de mayor producción de hoja de coca y sus derivados cocaínicos a nivel nacional (CEPLAN - MAPA N° 14, 2015).

1.3 Diseño de las Políticas publicas

En lo referente a políticas públicas, la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP, sustenta “que el proceso de diseño o formación de una política pública es de naturaleza interactiva”, lo que significa que es un conjunto de estrategias para resolver los problemas públicos con un flujo de interacciones, entre ellos, el de consultar, buscar participación ciudadana y progresivamente tomar decisiones de acuerdo a los intereses y perspectivas. Igualmente el referido proceso es también de carácter reiterativo, o sea, flexible y capaz de retomar los análisis y decisiones, considerando que nuevos acontecimientos pueden obligar a redefinir y repensar ciertas decisiones; por tanto se debe tener claro que las políticas públicas son la herramienta fundamental del Estado para conocer y resolver los problemas públicos que aqueja la población de una o diferentes zonas del país.

Para este objetivo se tomó en consideración importante el libro de Julio Franco Corzo, “Diseño de Políticas Públicas”, pág. 107, herramienta que permite hacer un análisis rápido y serio sobre las causas de éxito o fracaso de políticas públicas y para mejor entendimiento se anota el cuadro de etapas para el diseño de políticas públicas.

“Cuando llamo exitosa a una política pública, me refiero a un programa público que está mitigando las causas del problema público para el cual fue diseñado, los beneficiarios la califican como una acción atinada de gobierno y se han cumplido las metas planeadas” (Julio Franco, 2014)

Tabla 1 cinco etapas para el diseño de políticas públicas viables

| Análisis del problema | Análisis de soluciones | Análisis de factibilidad | Recomendaciones de política pública | Plan de acción de política pública |
|------------------------------|--|--|---|--|
| Entender el problema público | Establecer los objetivos y la población potencial. | Realizar seis análisis de factibilidad: | Escribir un memorándum de política pública para dar una recomendación | Escribir plan de acción de política pública: |
| Cuantificar el problema | Realizar una lluvia de ideas | -Presupuestal -Socioeconómico | Toma de decisión | -Planeación legal |
| Realizar el análisis causal | Analizar acciones actuales y de mejores prácticas de política públicas | -Legal -Político -Ambiental -Administrativo | | -Planeación administrativa y programación presupuestal |
| Aplicar el enfoque 80/20 | Seleccionar las mejores opciones y cuantificar sus costos | Integrar el análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública | | -Reglas de operación |
| | Establecer la población objetivo | | | -Cabildeo |
| | | | | Recomendaciones de evaluación y monitoreo |
| | | | | -Estrategia de comunicación |

Fuente: Julio Franco, 2014

En ese sentido, el método para diseñar políticas públicas es definir y adoptar las medidas necesarias para llevar a cabo una política pública viable a partir de sus bases, desde una noción primaria del proyecto. Diseñar y llevar a cabo proyectos públicos es una labor difícil, con muchas aristas que resolver; siendo necesario el conocimiento de distintas especialidades. Pero es el caso que muchas veces las decisiones de política pública se toman a la ligera, sin analizar previamente con profundidad el problema; situación que implica inversiones deficientes que a corto y largo plazo se transforman en una acción de destrucción de valor público. (Franco, 2014)

Para evitar lo señalado se viene empleando el método de ALOP - Análisis, Liderazgo, Organización y Política; herramientas creadas por Julio Franco

Corzo, a fin de “diagnosticar y fortalecer políticas públicas” (Franco, 2014). Estas herramientas las definió conforme se señala a continuación:

Análisis.- “Primera herramienta indispensable y prioritaria para el diseño de proyectos o iniciativas de política pública, por lo que se requiere al menos de tres pasos para lograrse: 1) el análisis del problema público, 2) el análisis de alternativas de solución y 3) el análisis de factibilidad y recomendación de política pública”

Liderazgo.- “Herramienta mediante la cual se debe enfocar en identificar y elegir un líder de proyecto con experiencia, elaborar un plan de acción para implementar la política pública y gestionar y asegurar los recursos para el proyecto”

Organización.- Herramienta que se ocupa del análisis "micro" para conocer y fortalecer la organización donde se ejecutará la política pública, por lo que es importante descifrar el entorno organizacional, elegir un equipo multidisciplinario de alto desempeño y diseñar e instrumentar un sistema de monitoreo y seguimiento.

Política.- Herramienta por la cual se plantea la importancia de identificar e integrar a los actores a favor del proyecto, identificar y negociar con los actores en contra del proyecto y generar un plan de negociación, integra y negocia con los actores clave.

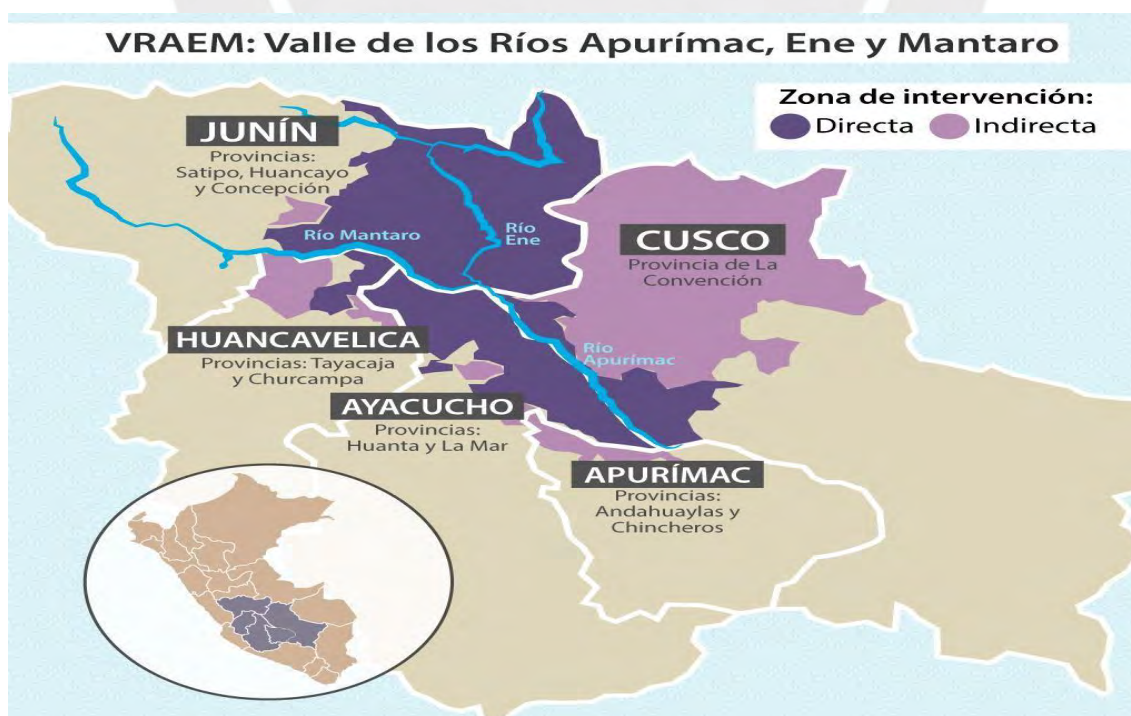
Como vemos el método ALOP, ha significado el desarrollo proyectos de política pública viables, dando pautas para diagnosticar y fortalecer la solución de problemas sociales. Hoy en día es utilizado por servidores públicos a quien le ha permitido iniciar proyectos de política pública viables y exitosos.

CAPITULO II.

RAZONES PÚBLICAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA DE LUCHA CONTRA EL TTRAFICO ILCITO DE DROGAS (TID) Y TERRORISMO EN EL VRAEM.

2.1 Contexto VRAEM

El Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, es una zona geopolítica de la sierra y ceja de selva del centro sur peruana que inicialmente estaba conformada por el Valle de los Ríos Apurímac y Ene – VRAE, y posteriormente, el Estado incluye al VRAE, el Valle del Rio Mantaro, cambiando su denominación a VRAEM, a mérito del “Programa de Intervención VRAEM-2012”, zona que de acuerdo a ley, está conformado por provincias y distritos de las regiones políticas de Junín, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Apurímac, clasificados en zonas de “intervención directa e indirecta”, de acuerdo a la intensidad de los problemas socio políticos y económicos; los cuales, presentan relaciones con las regiones adyacentes sujeto a los procesos no solo internos, sino de alcance nacional e internacional debido principalmente, a la violencia social inducido por el accionar de las redes del tráfico ilícito de drogas - TID, en alianza con elementos armados denominados: “remanentes del Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso (PCP-SL)” y su articulación con los campesinos coccaleros.



Fuente: RPP noticias

Al respecto, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Mapa N° 14-CEPLAN, 2015), en su análisis de la situación del VRAEM, en el contexto macro regional y global define que:

“El territorio del VRAEM no es un territorio cerrado donde solo se requiere llevar a cabo acciones específicas muy puntuales referidas a temas problema, sino es un espacio abierto de gran complejidad y heterogeneidad interior, con características muy particulares; cuya grave problemática de drogas, desorden socio político y ausencia del Estado por décadas, sustenta la pobreza-desigualdad o falta de inclusión”. (Mapa N° 14-CEPLAN, 2015)

Definición clara, que visualiza la gravedad del problema de la zona y que conlleva hacia problemas aún mayores en perjuicio del desarrollo socio político y económico de la zona, debido principalmente a que el Estado peruano no ha diseñado ni ejecutado oportunamente, en su dimensión las políticas públicas pertinentes para solucionarlos.

El problema del VRAEM, según informe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú (CC.FF.AA, 2012), se manifiesta por la presencia de tres elementos interrelacionados convirtiendo la zona en una realidad muy complicada, siendo ellos: **1) La pobreza y Pobreza Extrema.** Alcanzó el 76.1%, en general de la población del valle, mientras que la pobreza extrema el 50,1% en la misma zona; y a nivel nacional, el 13,7% de todos los peruanos. **2) El Tráfico Ilícito de Drogas - TID.** Se refleja en el incremento de cultivo ilegal de coca (de 8,100 has en el año 1,999 a 16,019 has en el 2007); con una producción de alrededor de 51,000 Tm de hoja de coca y el desvío de 11,000 Tm de insumos químicos, con una capacidad potencial de producir 137 Tm de cocaína. **3) El terrorismo,** Los remanentes armados de “Sendero Luminoso”, quienes mantienen su accionar violento en el marco de un escaso discurso político-terrorista, involucrándose en el TID prestando seguridad en el proceso de producción y traslado de drogas cocaínicas, e inclusive en el cultivo de coca, lo que les permite disponer de una importante fuente de financiamiento y mayor influencia sobre la población.

En este contexto, es preciso resumir la cadena de valor del tráfico ilícito de drogas en el VRAEM, donde (Vizcarra.2014) señala que los estudios sobre el tema del narcotráfico tiene amplia data y que según (Sarmiento & Krauthausen, 1991), “el mercado ilegal de la droga está constituido por una variedad de empresas diferentes que se articulan para introducir un servicio o mercancía ilegal a los espacios de consumo”. Con esta forma de organizarse buscan el crecimiento de sus beneficios económicos mediante el control de los mercados ilegales; empleando para tal fin la relación de empresas criminales desde las más grandes hasta las más pequeñas que están en contacto con el público normal o sin problemas criminales a efectos de negociar su producto ilícito. Lo que significa que la arquitectura organizativa viene funcionando por compartimientos de modo descentralizado facilitando de esta manera “el ciclo productivo de la droga” adaptándose con facilidad al mercado ilegal, evitando ser afectado por las acciones de interdicción estatal (Kanney, 2007).

Tabla 2 Eslabones de la cadena de valor del TID en el VRAEM

| Eslabones | Actividad | Recursos |
|------------------|--|--|
| Producción | Cultivo de coca | Mano de obra, productos agroquímicos, otros |
| | Procesamiento de pasta básica y clorhidrato de cocaína | Insumos químicos, mano de obra clasificada, infraestructura para la transformación. Etc. |
| Distribución | Acopio | Estructuras de depósito, recursos humanos que vigilen |
| | Trasporte interno y externo | Mochileros, vehículos, aeronaves, naves fluviales y marítimas, mano de obra que transporte y evada controles, herramientas de controles etc. |
| Comercialización | Macro y micro comercio | Localización de espacios, comercio, interno y externo, mano de obra para la venta, control de la zona para la venta. |

Fuente: Adaptación al cuadro de María Fátima Rojas Boucher, 2015

Teniendo en consideración que el ciclo productivo de la droga tiene una finalidad económica, es preciso señalar que su desarrollo organizativo tiene un carácter sui generis “moderna, informal y difusa” (Del Olmo, 1992); esta situación inicia con el cultivo de la coca hasta su transformación en productos cocaínicos. En el Perú y específicamente en el VRAEM, la producción de hoja de coca se ha incrementado considerablemente pudiéndose cosechar hasta cuatro veces al año, y algunos de los agricultores dan también paso y espacio a las pozas de maceración y laboratorios de procesamiento de cocaína (Zevallos y Rojas, 2012). Una vez obtenido los productos de pasta básica de cocaína- PBC o clorhidrato de cocaína - CC, son transportados utilizando diferentes medios hasta llegar a su destino, entre ellos: traslado por personas a pie denominados “mochileros o cargachos”; en vehículos privados y públicos acondicionados, (Méndez, 2009). De acuerdo a la cadena de producción de drogas cocaínicas, una vez listo el producto, siguiendo el orden contractual de las redes o carteles del narcotráfico es comprado a distintos productores para luego acopiarlos y enviarlos a diferentes países, especialmente a USA, países de Europa y Asia (DIRANDRO-PNP).

Por lo expresado, la producción de drogas cocaínicas en el VRAEM es una realidad evidente, con sustancial ganancia económica de los eslabones de su cadena de producción, transporte y negociación; el cual se sostiene en crecimiento debido a su organización tercerizada, evitando en gran porcentaje ser controlados por las fuerzas del orden y del Estado; empleando para tal fin la atomización, fragmentación y compartimentación del TID (Rojas, 2015). En ese sentido, la evidencia del crecimiento de productos cocaínicos en dicha zona es la desviación de insumos químicos y productos fiscalizados (IQPF), siendo así que entre los años 2007 y 2013, se registraron un aumento sostenido, cuya suma asciende a un aproximado de 268 toneladas, lo que significa y es claro observar que el narcotráfico se ha asentado y propagado en el VRAEM.

Al respecto, el informe: Monitoreo de Cultivos de coca en el Perú - 2015 (UNODC – DEVIDA, 2016) corrobora que en el VRAEM, el narcotráfico ha venido creciendo en el tiempo, detallando que las regiones políticas de Cusco, Ayacucho y Junín, que geopolíticamente conforman el VRAEM, en el año 2015

tiene 30,653 has de superficie de cultivo de coca; sin embargo, precisan que la superficie cultivada en la Zona de Intervención Directa del VRAEM - 2015 es de 18,845 has, datos que al parecer son incongruentes para efectos de lucha contra el TID, debido a que como se dijo anteriormente el Perú es el primer productor de coca y productos cocaínicos; sin embargo, el propio informe justifica sus datos señalando que: “las zonas de La Convención y Lares (Cusco), al 31 de diciembre del 2015, el área ocupada por cultivos de coca es de 10,454 has, cifra que representa el 25.9% del total nacional, y es considerada como zona de producción para consumo tradicional”.

Cuadro 1 Superficie del cultivo de coca por regiones, 2011-2015 (ha)

| Regiones | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | % variación 2014-2015 |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------------|
| Cusco | 19,193 | 18,709 | 16,894 | 16,717 | 16,356 | -2.20% |
| Ayacucho | 11,268 | 11,096 | 10,707 | 10,130 | 9,950 | -1.80% |
| Junin | 3,036 | 3,530 | 3,747 | 3,903 | 3,986 | 2.10% |
| Puno | 4,420 | 4,584 | 4,325 | 4,348 | 4,468 | 2.80% |
| Loreto | 3,250 | 4,708 | 5,013 | 3,547 | 1,942 | -45.20% |
| La Libertad | 1,076 | 1,292 | 1,244 | 1,083 | 1,041 | -3.90% |
| Huánuco | 14,718 | 10,314 | 2,839 | 1,221 | 874 | -28% |
| Amazonas | 461 | 450 | 560 | 574 | 699 | 21.80% |
| San Martín | 468 | 1,238 | 1,741 | 483 | 311 | -35.60% |
| Cajamarca | 385 | 400 | 216 | 258 | 292 | 13.20% |
| Ucayali | 2,325 | 1,604 | 1,796 | 322 | 197 | -40.70% |
| Pasco | 1,835 | 2,500 | 657 | 307 | 143 | -53.40% |
| Madre de Dios | 18 | 19 | 21 | 32 | 18 | -43.80% |
| Al redondeo | 62,453 | 60,444 | 49,760 | 42,925 | 40,277 | -16.52% |

Fuente: UNODC - DEVIDA, 2016 “Monitoreo de Cultivos de coca en el Perú, 2015”

En ese sentido, el referido informe UNODC, señala que la hoja de coca cosechada a inmediaciones de las localidades de **Kepashiato y Kiteni (zona de intervención indirecta – VRAEM)**, podrían estar siendo procesadas para la obtención de derivados de coca y que en los demás ámbitos no se halló evidencias de tráfico ilícito vinculado al crimen organizado; pero si es notorio que esta zona es utilizada como ruta de salida de la pasta básica de cocaína que procede del VRAEM con destino al Cusco y luego a Puno. Pese a esta justificación, los niveles porcentuales demuestran prácticamente una constante sobre la superficie (Ha) de cultivos de coca en el VRAEM, existiendo una variación porcentual total -2.7%, y por el contrario la producción de (Tm/ha) es mucho mayor.

Tabla 3 Ámbitos de intervención en el VRAEM

| ÁMBITO DE INTERVENCIÓN DIRECTA VRAEM | | |
|--------------------------------------|---------------|--|
| Region | Provincia | Distritos |
| Ayacucho | Huanta | Ayahuanco, Llochegua, Sivia, Santillana y Huanta |
| | La Mar | Ayna, Santa Rosa, Samugari, San Miguel, Anco y Chungui |
| Huancavelica | Tayacaja | Surcubamba, Huachocolpa, Tintay Puncu y Colcabamba |
| Cusco | La Convención | Kimbiri, Pichari y Vilcabamba |
| Junin | Satipo | Mazamari, San Martín de Pangoa y Río Tambo. |
| | Huancayo | Santo Domingo de Acobamba y Pariahuanca |
| ÁMBITO DE INFLUENCIA | | |
| Region | Provincia | Distrito |
| Ayacucho | La Mar | Luis Carranza, Tambo y Chilcas |
| Huancavelica | Churcampa | Chinchihuasi, Pachamarca y San Pedro de Coris |
| | Tayacaja | Acostambo, Daniel Hernández, Pasos, San Marcos de Rochac, Acraquia, Pampas, Quishuar, Ahuaycha, Salcabamba, Huaribamba, Salcahuasi y Ñahuimpuquio. |
| Junín | Concepción | Andamarca. |
| Apurímac | Andahuaylas | Andarapa, Kaquiabamba y Pacobamba |
| Cusco | La convención | Echarate |

Fuente: Comisión Quipu, noviembre, 2013

Al respecto por razones académicas se entrevistó al Jefe del Comando Único Policial – VRAEM (AGO,2016), quien otorgó datos reservados del “Plan General de Operaciones”, donde señalan que en el VRAEM, no ha habido sustitución, abandono, ni erradicación de cultivos de coca, los cálculos de extensión responde básicamente al empleo de imágenes satelitales de alta resolución, con insumos de verificación de Geo Video de la Fuerza Aérea del Perú, que sirvieron para un mejor ajuste en la medición de áreas ocupadas, siendo así que dicha zona por su baja dinámica expansiva es considerada como estable, debido a que los espacios aptos para este cultivo en su mayor extensión han sido ocupados; situación por el cual el productor cocalero opte por el mejoramiento tecnológico del cultivo y el uso intenso de agroquímicos, elevando la densidad de plantas de coca hasta (200,000 plantas/ha), posibilitado un rendimiento de 3.6TM/ha al año, la más alta en comparación a otra zonas productoras. Por esta alta producción el VRAEM actualmente oferta un volumen de hoja de coca equivalente al 67.8% del total nacional.

Así mismo según esta información las organizaciones del TID, vienen incrementando los cultivos de coca empleando mayor técnica productiva, aumenta el desvío de IQPF, necesarios para la producción de drogas cocaínicas, instalando mayor número de laboratorios de procesamiento de drogas, continúan ampliarían las zonas para aeropuertos clandestinos que permitan que permiten el traslado vía aérea a Bolivia, entre otros.

Igualmente el referido “Plan General de Operaciones”, precisa la articulación que existe entre el narcotráfico con los remanentes terroristas de SL, operando estos últimos en el VRAEM, sustentando gráficamente su ideología principalmente “maoísta” desarrollando el IV plan estratégico de expansión” utilizando como táctica la guerra de guerrillas, estimándose un componente militar de 250 DD.TT, integradas en grupos terroristas de 10 a 15 efectivos con una potencia de fuego de 150 armas; los mismos que en el tiempo han tomado acciones armadas continuas contra las FF.OO; siendo así que en el periodo de

ENE – SET 2015, ejecutaron las acciones armadas de (hostigamientos, enfrentamientos y emboscadas con armas de fuego) cuyo saldo fue el fallecimiento de 03 efectivos y 09 heridos EP, MGP y PNP, con el agravante de asesinar a 03 ex autoridades de la zona.

Cabe señalar que existen otros grupos de presión contra la reducción del espacio cocalero ilegal, conformados por alcaldes distritales y provinciales de las principales localidades del VRAEM con alta incidencia de TID; además de la Federación de Clubes de Madre y Mujeres del VRAEM, la organización Asháninca del río Apurímac (OARA), los CAD's, CADVRAE, los COPA's y CODIPA's, El Congresista de la República, Walter Acha Romani y el ex dirigente cocalero Nelson Palomino la Serna.

Por otro lado (Mendoza y Leyva, 2017), en su libro *“La economía del Vraem Diagnóstico y opciones de política”*, define que el VRAEM desde el 2010 se ha constituido en la principal cuenca cocalera del Perú; siendo una de las razones, la erradicación de coca en el Alto Huallaga; convirtiéndose el VRAEM, en la zona con la mayor extensión de cultivo de coca en el país (18,845 has), que representa el 44% de las hectáreas cultivadas y con un rendimiento promedio de hoja de coca del más alto a nivel nacional (3,5 Tm/ha, frente a 2,4 Tm/ha), concentrando el 68% de la producción total de hoja de coca del Perú. Igualmente basados en información del (INEI, 2015), precisan que el cultivo ilegal de coca en la zona representa el 55,3 % del valor bruto de la producción (VBP), mientras que la actividad agrícola lícita del café es del 16,6 % y cacao el 12.3%; siendo evidente que el VRAEM está dominada por la actividad ilícita del narcotráfico, la cual limita y desincentiva la inversión privada en actividades lícitas.

Cabe señalar, que en entrevista consentida del Director de la Estación Experimental Agraria Perla del VRAEM Ing. Alfonso Reynaga Rivas, (AGO2016) precisa que los productos lícitos agrícolas (café y cacao) están orientados por el Estado principalmente para sustituir la coca, logrando ser exportados en pequeña escala; sin embargo, los cultivos de coca ocupan el mayor espacio

físico agrícola del VRAEM, cuya producción es procesada y convertida en drogas cocaínicas en la misma zona, ocupando el primer lugar de exportación, debido a su alta rentabilidad, la cual es financiada por las redes del narcotráfico. Pero es el caso, que las actividades agrícolas lícitas e ilícitas comparten la mano de obra debido al importante flujo de migración laboral, aún más, conviven estas actividades debido a que un buen porcentaje de agricultores de productos lícitos, también cultivan coca ilícita y son parte de la cadena del narcotráfico.

En este sentido, es importante considerar las declaraciones de Carmen Masías Claux (RPP/TV, 24JUN2017), quien siendo por segunda vez, Presidente Ejecutivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), expresó ante el referido programa noticioso que la lucha del Estado peruano contra el narcotráfico habría perdido su rumbo en el VRAEM, situación reflejada en el crecimiento de áreas de cultivo y producción de hoja de coca, aún más, porque en áreas que habrían sido empleadas para efectos de la denominada “Reconversión de cultivos Productivos”, a la fecha (2017), en muchos de ellos han resembrado la coca; razones por la cual DEVIDA en coordinación con otras entidades del Estado tiene proyectado la erradicación de hasta 25,000 has de sembríos de coca y paralelamente tendrían como sustento para el desarrollo económico y social en la zona la ejecución de políticas públicas integrales como infraestructura, carreteras, colegios, centros de salud y los medios necesarios para contrarrestar el cultivo de coca en la zona.

Es preciso reiterar que el VRAEM vive en una situación de crisis de seguridad, de desarrollo sociopolítico y económico, situación que corrobora el análisis (CEPLAN - MAPA N° 14, 2015) donde explica que durante los últimos 15 años, el Estado peruano ha realizado diferentes acciones para frenar y erradicar el cultivo de coca ilícita, su transformación en cocaína y el lavado de activos; sin embargo, solamente habrían ejecutado la reducción de hectáreas de cultivo de coca ilícita en el Valle del Alto Huallaga – VAH; mas no su erradicación ni control de dichos cultivos en el VRAEM, zona donde se ha repotenciado el narcotráfico entre otros por la alianza estratégica del narcotráfico con los grupos

subversivos remanentes. En este sentido, teniendo en cuenta la problemática del VRAEM de drogas, desorden socio político y ausencia del Estado que sustenta la pobreza y desigualdad, el CEPLAN visualiza dos escenarios: ***negativos y positivos a largo plazo:***

Como escenario negativo: La consolidación del VRAEM, como una zona compleja con fragilidad socio política y de graves problemas del narcotráfico y el terrorismo; cuyo elemento sustantivo, es que el Estado no ha logrado la sustitución, ni la erradicación de cultivos de coca, incrementándose has de coca ilícita, expandiéndose no solo hacia el lado de Cusco, sino también hacia Atalaya, por el Rio Tambo, no aprovechando como estrategia antisubversiva de estas dos áreas, la experiencia de lucha antiterrorista de los nativos y por otro lado las gran biodiversidad de la zona. *“Lo señalado exigirá cada vez mayor intervención militar generándose un campo de batalla con grandes costos irreparables en todo orden”.* (CEPLAN-MAPA N° 14, 2015)

Como escenario positivo: El Perú tiene en los últimos años una trayectoria económica mundial favorable; así como las responsabilidades ciudadanas en la conducción de los procesos de desarrollo; bases con las cuales debe aprovechar las oportunidades de las grandes tendencias mundiales de inversión, lecciones que para fines de enfoque, prioridades y de programación especializada. El escenario positivo descrito, implica haber logrado cambiar estructuralmente las grandes extensiones de cultivos ilícitos de coca con cultivos alternativos sostenibles y con demanda en el mercado nacional e internacional; para lo cual debe contar con una red vial, de comunicaciones y energética funcionales, sin olvidarse los servicios sociales de seguridad, educación, salud y otros, como el procesamiento industrial productiva. (CEPLAN-MAPA N° 14, 2015)

2.2 Las estrategias, políticas democráticas y reconciliadoras hundidas en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAE

Durante los últimos 16 años del siglo XXI (Calmet y Salazar, 2013), el Estado Peruano ha venido utilizando un conjunto de políticas y mecanismos en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas -TID y los remanentes armados del denominado: "Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso (PCP – SL)", pero es el caso, que con la salida del gobierno dictatorial de Alberto Fujimori y el retorno a la democracia, el Congreso de la República del Perú nombró a Valentín Paniagua Corazao, como Presidente Transitorio del Perú, (22NOV2000-28JUL2001), periodo en que se creó "La Comisión de la Verdad (CV)", con DS N° 065-2001-PCM, del 02JUN2001, encargada de elaborar un informe sobre la violencia armada interna vivida en el Perú entre los años 1980-2000 encaminando una política diferente y reconciliadora en la lucha contra el terrorismo que prácticamente ya había sido neutralizada en el gobierno de Fujimori.

Este proceso, según (Adrián Oelschlegel – UNAM, 2006), fue continuado por el Presidente Alejandro Toledo Manrique (2001-2006), que mediante el (DS N°101-2001-PCM, 31AGO2001), modifica la denominación de: "Comisión de la Verdad - CV", por: "Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR"; cuyo Informe Final-IF y las recomendaciones de la CVR, fue expresada por Toledo a través de un mensaje a la nación el 21NOV2003 en el que suscribió la tesis de exclusión social y la ausencia del Estado en numerosos lugares del país y la violación de los derechos humanos por algunos miembros de las fuerzas del orden. Los principales anuncios del Presidente Toledo, relacionados al tema de reparaciones fueron simbólicos.

En este proceso con (DS. N° 008-2001-IN. De 31OCT2001) se crea el denominado "Cargo de Comisionado para la Paz y el Desarrollo", como estrategia integral de pacificación que combine adecuadamente las labores de seguridad, inteligencia y represión a los delitos de terrorismo y traición a la patria

en el marco legal del estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, con mayor presencia del Estado a través del desarrollo de políticas eficaces de alivio a la pobreza y desarrollo local (Diario “El Peruano”, 06NOV2001). Cabe señalar que el referido Decreto Supremo, se orientó principalmente a la zona del Valle de los Ríos Apurímac y Ene– VRAE, donde los remanentes de SL retornaban y se reestablecían, logrando una alianza con el narcotráfico (Calmet y Salazar, 2013).

En estas circunstancias, Toledo adoptó nuevas medidas de seguridad promulgando el (DS 092-2003-PCM), del 22NOV2003, delegando a los gobiernos regionales, recientemente creados en el año 2002 el desarrollo de políticas de pacificación y desarrollo social en el VRAE; sin tomar en cuenta que estos gobiernos no conocían como desarrollar las políticas encomendadas, cuyo resultado de sus planes y acciones fueron contradictorios para la resolución de los problemas. Igualmente las Fuerzas Armadas no tuvieron éxito en la neutralización del accionar terrorista de SL, situación que reflejó la incapacidad del Estado en resolver los nuevos conflictos políticos sociales en la zona (Calmet y Salazar, 2013).

Como se puede apreciar, las acciones terroristas en alianza con el narcotráfico en el VRAE fueron creciendo y según “Informe especial” (García, 2009), durante el segundo gobierno de Alan García (2006-2011), formularon originalmente el “Plan VRAE” en noviembre de 2006, denominándose *“Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad en el VRAE”*. El referido plan tenía como misión diagnosticar la situación orientado a erradicar con el cultivo ilegal de la coca y combatir el narcotráfico en alianza con los remanentes de Sendero Luminoso - SL, a fin de mejorar la calidad de vida de la población del lugar, por la falta de presencia del Estado. El plan contó con tres ejes: *Desarrollo económico y social; seguridad y legalidad (narcotráfico y terrorismo), comunicación y participación.*

El referido Plan fue replanteado luego de la emboscada terrorista de SL contra el Ejército Peruano, donde sufrieron la baja de 14 miembros EP, el 09 de

abril de 2009 en circunstancias que dicha patrulla se desplazaba de “Sanabamba a Suchipampa” – Huanta, Ayacucho - VRAE (García, 2009) (Rosa María Palacios - América TV, 13ABR2009), situación que motivó que el Poder Ejecutivo presente al Congreso de la República del Perú (27MAY2009), el “Plan VRAE y una Estrategia Integral de Intervención” orientada a fortalecer las acciones de desarrollo económico y social en el VRAE. Seguidamente, con Decreto de Urgencia N° 064-2009, destinaron 80 millones de Nuevos Soles a los ministerios del Interior y de Defensa, para reforzar con los recursos necesarios el desarrollo de sus acciones de pacificación y lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAE.

En ese sentido, de conformidad al informe (CC.FF.AA, 2009) el gobierno de García, puso en ejecución el “Plan VRAE-2006”, especificando dos fundamentos: *El restablecimiento del orden interno y el afianzamiento de la presencia del Estado en la zona*, premisas que atañen expresamente a las labores de las FF.OO, centralizadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas – CC.FF.AA y el Comando Especial del Valle de los ríos Apurímac y Ene – CE-VRAE, cuyo desarrollo fue orientado en tres fases de acción: **La primera**, de planeamiento, implementación y ejecución que se inició el 2007, **la segunda**, de intensificación de las operaciones del 2009 al 2010 y **la tercera**, de consolidación proyectada para el 2011.

Con el establecimiento militar en dicha región, el Plan VRAE que al principio había sido diseñado como un plan político, social y militar, se orientó luego a uno predominantemente militar, sin tomar mayor importancia a las políticas sociales que buscaban implementar otros ministerios (Calmet; Salazar, 2013), es así que el CE-VRAE, ejecutó entre otros, el Plan de Operaciones “*Excelencia 777*” iniciando en (Agosto, 2008), cuya misión fue controlar el traslado de productos cocaínicos y las columnas terroristas de SL en el VRAE (zona Vizcatan); estrategia militar que fracasó, siendo denunciada por obligar el desplazamiento forzado de 367 personas, produciéndose torturas, la desaparición de un niño de 7 años y 4 muertos, identificados como pobladores de la zona sin vínculos con SL. Esta grave situación y otras en su ejecución motivaron que el Plan VRAE - 2006, “*se tradujera en resultados escasos e*

ineficaces, que la autoridad política no tuvo una performance adecuada, siendo prácticamente absorbido por el excesivo protagonismo de las Fuerzas Armadas” (Arce, 2009).

Frente a esta situación la revista informativa (“Somos Vraem, 2016”), señala que el gobierno de Ollata Humala (2011-2016), reformuló las políticas referentes a la zona de conflicto, sobre todo el “Plan VRAE-2006”; siendo así que con el D.S. N° 74-2012-PCM, declara de prioridad nacional el desarrollo económico, social y de pacificación del VRAEM, creando la “*Comisión Multisectorial para la Pacificación y Desarrollo Económico Social en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – CODEVRAEM*” y la “*Secretaría Técnica CODEVRAEM*”, estableciendo el “*Ámbito de intervención directa y el Ámbito de influencia, de acuerdo a la prioridad de intervención de los sectores en el VRAEM*”.

Igualmente con DS. N° 077-2013- PCM, del 26JUL2013, se aprueba el “*Programa de Intervención Multisectorial del Gobierno Central en los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, 2013-2016*”, siendo estructurada en cuatro ejes: 1) Contra la pobreza, 2) Contra la desigualdad, 3) Contra el TID y bandas organizadas de la delincuencia y 4) Contra el terrorismo; incluyéndose el valle del río Mantaro en la región VRAE por la importancia del tránsito de las drogas cocaínicas por la zona custodiados por los remanentes armados de SL, agrupación terrorista liderada por los hermanos (Quispe Palomino), que había crecido en su capacidad bélica y del control territorial (Zevallos, 2012). Es importante destacar que la alianza de SL con los narcotraficantes fue una estrategia positiva para SL, toda vez que el narcotráfico a más de subvencionar con armamentos, municiones y dinero, también facilitó el reconocimiento político de los remanentes armados de SL (Calmet, 2012)

El accionar terrorista en alianza con el narcotráfico continuó con mayor intensidad en el periodo del 2009 al 2012, lo que motivó que el gobierno de Humala, declare el VRAEM en estado de emergencia ininterrumpida, asumiendo el control del Orden Interno las FF.AA., paralelamente, el referido gobierno, en

coordinación con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, el 16 de mayo 2012 presentó: “*El Plan Estratégico Integral Territorial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro 2013 - 2016*” (PEIT-VRAEM, 2013-2016), basado en el Plan Bicentenario: “El Perú hacia el 2021”, aplicado a territorio específico, que abarcaba el territorio de 4 gobiernos regionales, que comprenden una cobertura de 13 distritos de selva y 19 distritos de sierra, en un periodo de 3 años.

El “Plan Estratégico Integral Territorial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro 2013 - 2016”, identificó prioridades, siendo seleccionadas:

“Ya sea porque representan un obstáculo para el avance en el desarrollo del país o porque representan una oportunidad para la mejora de la calidad de vida de la población de este territorio; planteando los ejes estratégicos integrales de:

1) Derechos fundamentales y dignidad de las personas, 2) Oportunidades y acceso a los servicios, 3) Estado y gobernabilidad, 4) Economía, competitividad y empleo, 5) Desarrollo regional e infraestructura, 6) Recursos naturales y ambiente” (PEIT-VRAEM, 2013-2016)

Igualmente el documento significó, la consolidación del sistema democrático, el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, siendo imprescindible mejorar el acceso de la población a los servicios básicos de educación, salud, agua y vivienda.

Cabe señalar que el referido Plan Integral, se presentó como la columna vertebral del cambio político estratégico que venían ejecutando desde el año 2000, los gobiernos de Toledo y García, a fin de que la lucha contra el narcotráfico y los remanentes terroristas sean enfrentados desde diferentes ángulos, priorizando la presencia del Estado que había abandonado desde hace décadas atrás Diario (“El comercio”, 24OCT2012). En ese sentido, Ollanta Humala en discurso presidencial, reafirmó que el enfoque de la estrategia de la defensa nacional estaría junto a un gran componente integral social, iniciando políticas de inclusión social en el país y sobre todo en las zonas afectadas por el terrorismo, significando la instalación de universidades y el programa social “Beca 18”, la cual ayudaría a los jóvenes a insertarse en el mundo intelectual

dándoles oportunidades de desarrollo para que luego, estos apliquen sus conocimientos en sus regiones, especialmente en el VRAEM.

Hacia el 2013 (Calmet y Salazar, 2013), señalan que el gobierno de Humala incrementó los programas sociales y de inclusión, sin embargo intensificó la campaña contra el terrorismo a nivel nacional, especialmente en el VRAEM, que a pesar de las políticas públicas puestas en acción, el gobierno siguió rigurosamente el esquema político militar, es así que el Ministro del Interior Wilfredo Pedraza, dio a conocer que para el 2013 se invertiría cerca de 300 millones de dólares en tecnología de punta y programas especiales que puedan neutralizar el accionar de SL, teniendo proyectado la instalación de “10 puestos de vigilancia y 16 bases militares, nueva flota de 29 helicópteros, 5 unidades anfibas, entre otros que permitan el cumplimiento de la misión de las fuerzas del orden en la zona”.

En ese sentido, en el gobierno de Humala realizó operaciones militares y policiales orientadas a fortalecer la legitimidad del Estado en el VRAEM. En dicha línea, en el año 2012 se ejecutó la “El Plan de Operaciones Libertad” con la finalidad de liberar a 36 trabajadores de la empresa “Camisea” ubicado en Kepashiato – Cusco, que fueron secuestrados por SL. Operativo en que murieron vanamente 8 miembros de las FF.AA y PNP, toda vez que dichos trabajadores habían sido liberados voluntariamente por SL. (Calmet y Salazar, 2013); sin embargo, se ejecutaron operativos de las FF.OO positivos, entre ellos la captura del “Camarada Artemio”, líder de SL en el “Valle del Alto Huallaga” (febrero de 2012), en el cual emplearon una estrategia de inteligencia, contraria a la utilizada en la “Operación Libertad” y en la “Operación Excelencia 777”.

Cabe señalar que por razones académicas aceptó una entrevista el Jefe del Comando Militar del VRAEM (AGO,2016) quien expresó que en los últimos cinco años (2012-2016) las políticas de seguridad en el VRAEM fueron responsabilidad de las Fuerzas del Orden - FF.OO, priorizando el combate a los remanentes armados de SL, quienes al 2016 estarían “encapsulados” en la zona de Vizcatan y el valle del Rio Ene, siendo aproximadamente 120 elementos, liderados por los hermanos (Quispe Palomino), vinculados económicamente con

el narcotráfico, principalmente para distraer a las FF.OO y proteger la producción y el transporte de productos cocaínicos. Por otro lado, la mayoría de la población del VRAEM no toma interés por la ideología política extremista de su líder preso “Abimael Guzmán”, situación de la que se deduce que el narcotráfico armado se ha empoderado en el VRAEM, debido a que la cadena de valor del TID es sustentado por los grandes capitales ilícitos extranjeros.

Como se puede observar, si bien es cierto que el esquema político militar sirvió como acciones de interdicción del narcotráfico y del terrorismo, siendo este último el más combatido, también es cierto que el accionar del narcotráfico continuó en crecimiento, prueba de ello es que desde el año 2011 al 2015 la superficie de cultivo ilícito de coca (ha) en el VRAEM es prácticamente una constante abarcando el 2015 a 18,333 has, con -2.7% del total; sin embargo, ocupa el primer lugar teniendo el 45.5% a nivel nacional y a su vez el crecimiento de su productividad, siendo el elemento fundamental de la industria de drogas cocaínicas (UNDOC, 2016).

Por otro lado, la revista (“Somos - VRAEM“- PCM, 2016), precisa que Humala a finales de su mandato (2016) cambió la estrategia respecto al esquema de intervención del Estado en el VRAEM; toda vez que el 80% del presupuesto que se encontraba en el sector Defensa e Interior, los orientó a los ejes de la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Resaltan también que el presupuesto en esta gestión habría llegado a más de 6,000 millones de Soles que le permitieron realizar obras importantes esperadas por la población. En ese sentido, publica también los avances de la Estrategia de Intervención en el VRAEM a través del Decreto de Urgencia N° 058-2011, donde el gobierno de Humala financió 222 proyectos por un monto de S/.50'206,006.21 de Soles, que habrían permitido ejecutar las obras de instalación de agua y saneamiento, infraestructura educativa y salud, construcción de pistas y veredas, construcción de losas multiuso, infraestructura productiva, construcción de puentes y pontones, mantenimiento de carreteras, defensas rivereñas en las comunidades más alejadas del VRAEM..

Este cambio estratégico de distribución de la economía que señala la revista (“Somos VRAEM“- PCM, 2016), no ha cambiado prácticamente nada a corto plazo, es así que de acuerdo a declaraciones del Ing. Sócrates Reynaga Rivas, Director de la “Estación Experimental Agraria Perla del VRAEM” (AGO-2016), el comportamiento económico de la población cocalera sigue siendo financiada por el narcotráfico, financiamiento aceptado y protegido por los cocaleros debido a que el mercado está presente en sus propios terrenos y sus ingresos económicos son sustanciales, grave situación ilícita que las políticas públicas del Estado no han podido superarla; toda vez que, entre otras políticas de lucha contra el TID, el programa de “Cultivos Alternativos” no dieron resultados hasta el 2015 y que últimamente al 2016, el MINAGRI, con base en Pichari, está promoviendo el nuevo programa de “Reconversión Productiva” en el VRAEM, con el proyecto denominado “Plan de Producción de Plantones de Café y Cacao en 37 viveros de 11 distritos del VRAEM”.

2.3 Actores involucrados en el proceso de lucha contra el Tráfico ilícito de drogas -TID y terrorismo en el VRAEM.

En el proceso de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAEM, tenemos como principales actores: **al Estado, el narcotráfico y terrorismo; y los campesinos cocaleros**. En este proceso de lucha contra el TID, el problema central deviene de que los diferentes gobiernos del Perú, consecutivamente abandonaron a la población, donde la pobreza crónica de esa zona conflictiva del país se agudizó de manera cada vez más rápida en el tiempo, situación que fue aprovechado por el narcotráfico y los remanentes terroristas de sendero luminoso – SL, quienes lograron el dominio de la situación, teniendo como aliada estratégica población cocalera. (Sánchez Olivencia, Mayo 2012). Esta situación continuó hasta el final del gobierno de Ollanta Humala (2016), no logrando desarticular estos tres elementos cuyo interés es su crecimiento económico ilícito, sin un control adecuado del Estado, entre otros, en el sistema financiero (lavado de activos; cajas y cooperativas) establecidas en los ámbitos de intervención directa e indirecta del VRAEM, donde especialmente los campesinos cocaleros depositan su dinero (Entrevista pobladores Pichari-VRAEM, 2016).

. Respecto al accionar terrorista en el VRAEM, cabe señalar que el movimiento terrorista Sendero Luminoso - SL, a pesar de haber sido derrotado iniciando la década de 1990, este resurgió en la primera década del 2000 de una forma diferente en su componente militar y político (David Scott, enero 2012); es así que dejando a un lado los objetivos militares a corto plazo, optaron por estrategia a largo plazo, orientado a lograr el apoyo popular e ingresar al sistema democrático peruano formando un partido político, cambiando de una ideología Maoísta rígida y extrema hacia una posición más acorde a la situación, contando con el apoyo financiero del narcotráfico.

La situación peruana del narcotráfico en alianza con elementos terroristas, según INEES-Argentina (Ezequiel Rochistein., Julio 2012) es comparada con la situación grave de violencia social que vive Brasil, lo que obliga al Estado a utilizar la fuerza represiva que sobrepasan la función policial, empleando a las FF.AA; pero es el caso que las redes del narcotráfico financian y controlan la cadena de producción de la droga, iniciándose con el cultivo de coca, la adquisición de materias primas, producción, logística y comercialización, siendo estas organizaciones complejas con penetración en los poderes del Estado y convivencia con las fuerzas de seguridad a través de elementos que actúan fuera del contexto legal.

En ese sentido se entrevistó algunos Oficiales del comando de las Fuerzas del Orden FF.OO (VRAEM, 2016), quienes expresaron que además del narcotráfico, las ramas de estas organizaciones criminales mantienen el control del flujo ilegal de armas, mientras que otras se dedican del lavado de dinero. Cabe señalar que se observa también que en el desarrollo sociológico existen fenómenos particulares de identidad cultural que apoya y sostiene el crecimiento y vida de los carteles, por tanto en el VRAEM, el narcotráfico es el eje financiero del cultivo ilícito de la coca, (materia prima de productos cocaínicos) y el mantenimiento de los remanentes armados de SL, utilizando a este último elemento, como medio de seguridad para la producción, acopio y distribución de drogas cocaínicas, siendo su estrategia principal distractora, las emboscadas a patrullas, ataques a destacamentos y bases de las Fuerzas del Orden– FF.OO.

Los campesinos cocaleros del VRAEM, en un 95% cultivan coca ilícita financiadas por las redes del narcotráfico y orientada a la producción de drogas cocaínicas, es así que entre el año 1999 al 2008, en el Valle de los Ríos Apurímac y Ene – VRAE, se ha producido un incremento de los cultivos de coca, pasando de las 8,100 has a 16,719 has con tendencia creciente, de acuerdo a información publicado por (ONUDD, 2009), convirtiéndose en el primer valle cocalero, de producción de hoja de coca y drogas cocaínicas en el Perú; situación que continuó en crecimiento en el Valle de los Rios Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, cuyas áreas de cultivos ilícitos de coca llegaron a (18,333 has) con la misma orientación de producción de drogas cocaínicas (UNODC - 2016).

Cuadro 2: Superficie del cultivo de coca en el VRAEM, 2011-2015 (ha)

| Zona | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | %variación 2014-2015 |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------------|
| VRAEM | 19,925 | 19,965 | 19,167 | 18,845 | 18,333 | -2.7% |

Fuente: UNODC, Monitoreo de Cultos de Coca

Sobre el particular, en publicación del diario “El Comercio” (12 abril 2008), en la década del 2000 el movimiento cocalero del Perú se habría fortalecido debido a su oposición declarada a las políticas de erradicación de cultivos de coca perseguido por el Perú y USA; toda vez que, entre trescientos a quinientos mil peruanos son totalmente dependientes de la producción de coca para su subsistencia, razón por la cual los narcotraficantes construyeron un movimiento cocalero y a la vez tratan de articularse con otros grupos descontentos, como las organizaciones anti-mineras, grupos ambientalistas y aquellos que se oponían al tratado de libre comercio con los EE.UU. Por otro lado, se estableció una estrecha relación entre el liderazgo cocalero y SL, hasta el punto de que en algunos ámbitos se entrelazan en cierta medida imperceptible.

Sin embargo, según (Durand Guevara, 2005), los movimientos cocaleros en el VRAE, no tuvieron la consistencia de unidad que pueda mostrarse como

fuerza social pese a tener la capacidad de movilización de recursos y aprovechar las aperturas de oportunidades; esto debido a su precaria identidad, dificultades para definir adversarios y sobre todo a la fragmentación y aislamiento frente a la sociedad. Entonces, la unidad de acción cocalera está orientada a elevar la producción de la hoja de coca para el narcotráfico; toda vez que, el Estado no ha podido emplear las herramientas pertinentes y oportunas para reducir los cultivos ilícitos de coca en el VRAEM, pese a haber logrado una especie de división en la población cocalera.

Como se ve, en el proceso de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, el Estado Peruano como actor fundamental ha venido empleando diferentes políticas para neutralizar este problema crítico en el VRAEM, políticas entre las que se priorizó las acciones militares y policiales, las mismas que han tenido resultados negativos especialmente en la primera década del siglo XXI (MAPA N° 14, 2015) (MAPA N° 14, 2015); sin embargo, en el quinquenio del gobierno del Presidente Ollanta Humala (2011-2016), cambió la estrategia política, teniendo como base el “Plan Estratégico Integral del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro 2013-2016” (PEIT- VRAEM, 2013-2016), estrategia orientada a la presencia de todas las organizaciones del Estado en el VRAEM, a fin de lograr su desarrollo seguro y sostenible. Pese a ello, primó la política estratégica de seguridad y se priorizó el empleo de las Fuerzas del Orden.

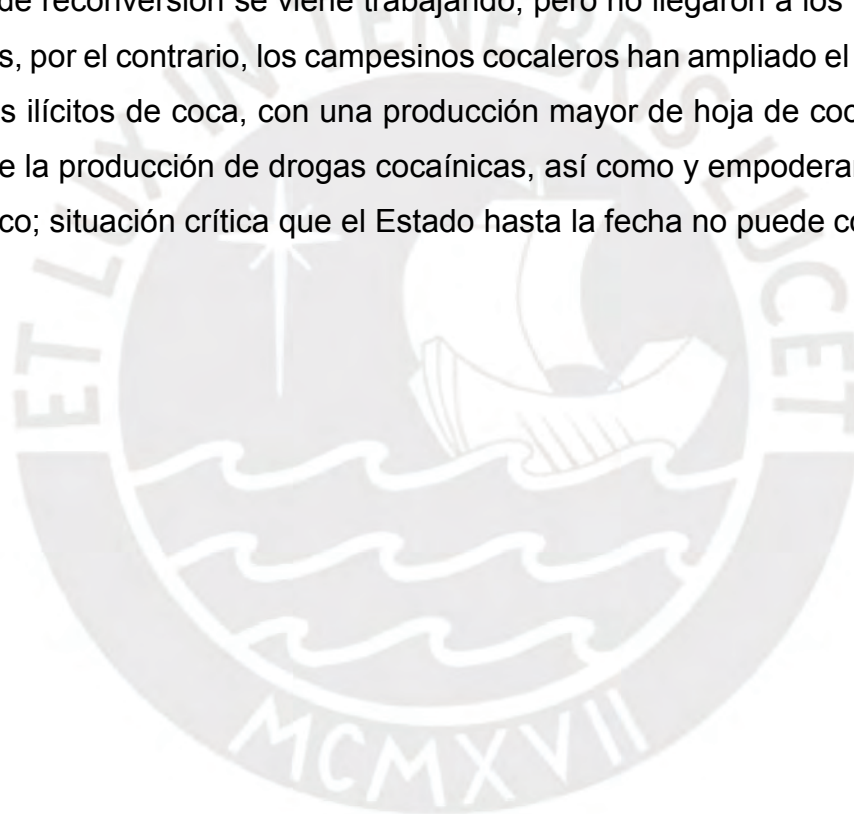
Por otro lado, en este mismo periodo la Presidencia del Consejo de Ministros y la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas- DEVIDA, presentó la denominada “Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016” (ENLCD, 2012-2016); en ese sentido, DEVIDA es la institución encargada de “diseñar y conducir la Política Nacional de carácter multisectorial de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el consumo de drogas, promoviendo el desarrollo integral y sostenible de las zonas cocaleras del país, en coordinación con los sectores competentes”, Razones por el cual, DEVIDA procedió a convocar a sus Unidades Orgánicas y también a las instituciones pertinentes del Estado para que aporten en los diferentes “Ejes Estratégicos” que les son propias. Igualmente, convocaron a los organismos y países cooperantes, con la finalidad de informar sobre la “Política Antidrogas”.

La (ENLCD, febrero 2012), asume una gran responsabilidad dado a que el gobierno de Humala encontró el problema del TID, con evidentes muestras de crecimiento de los cultivos ilícitos de coca, de la producción y tráfico de drogas cocaínicas, además de los problemas de corrupción y violencia que afectan la seguridad ciudadana y la gobernabilidad, agravándose por el accionar de los remanentes terroristas de SL, especialmente en el VRAEM. Situación crítica en la cual el Perú ha alcanzó a tener la mayor extensión de cultivos de coca y el mayor productor y exportador de clorhidrato de cocaína.

El propósito de ENLCD, estaría orientado a combatir con eficiencia y eficacia la lucha contra el TID, para lo cual es de suma importancia la concertación con los gobiernos (Nacional, Regional y Local) y la participación firme de las instituciones públicas y privadas, así como las organizaciones sociales y la ciudadanía en general; en ese sentido es necesario también la cooperación internacional. Precizando: *“La ENLCD contiene la visión, la misión, los objetivos generales y estratégicos, así como las líneas de acción, los programas y las metas que guiarán la intervención del Estado en el combate al problema de la producción, tráfico, consumo de drogas y delitos conexos para el quinquenio 2012-2016”*.

Como se puede ver (Diario El Comercio, 29MAY2014), en Febrero de 2012 el gobierno de Humala, teniendo conocimiento de la situación crítica que atravesaba el VRAEM, respecto al crecimiento del narcotráfico en alianza con SL, empleó diferentes políticas estratégicas para su neutralización, entre ellas el proyecto de la instalación de una base de erradicación de cultivos ilícitos en Pichari – VRAEM, cuyo plan de DEVIDA, presidida en ese entonces por la Dra. Carmen Masias Claux, tenía programado para el año 2014 la erradicación de 20,000 has de cultivos de coca ilícita; plan que no se llevó a cabo, por decisiones políticas inesperadas del gobierno, traspasando las responsabilidades de DEVIDA al Ministerio de Agricultura y Riego del Perú (MINAGRI – PERU). Esta situación obligó a la renuncia del cargo a Carmen Masias, que según sus propias declaraciones, expresó su rechazo profundo a un cambio inesperado y absurdo de política, a una política de lucha contra el TID ya establecida y que dio resultados positivos en el Valle del Alto Huallaga - VAH.

En estas circunstancias, el 27 de mayo de 2014 en Huamanga – Ayacucho, con presencia del Ing. Juan Manuel Benites, Ministro de Agricultura y Riego - MINAGRI, se firmó el “Acta de reunión entre los representantes del Gobierno Regional de Ayacucho, la Federación de Productores Agrarios del Valle del Rio Apurímac y Ene (FEPAVRAE) y otros”; estrategia política donde el Estado cedió a no erradicar los cultivos de coca y a cambio pondría en ejecución obras públicas y principalmente el “Programa de Reconvención de Cultivos Productivos en el VRAEM” con la meta de llegar a 5000 has hasta el final del gobierno de Humala; Sin embargo, de acuerdo al trabajo de campo e información del (Ing. Sócrates Reynaga – MINAGRI – Pichari, AGO2016), el referido proyecto de reconversión se viene trabajando, pero no llegaron a los resultados esperados, por el contrario, los campesinos cocaleros han ampliado el área (has) de cultivos ilícitos de coca, con una producción mayor de hoja de coca (TM/ha) y por ende la producción de drogas cocaínicas, así como y empoderamiento del narcotráfico; situación crítica que el Estado hasta la fecha no puede controlar.



CAPITULO III.

LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE DISEÑO DE POLITICAS PÚBLICAS EN EL VRAEM.

Este capítulo contiene el análisis de los criterios políticos y acciones de los diferentes gobiernos peruanos durante el proceso de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas – TID y la violencia social en el VRAEM, especialmente en el periodo del 2011 al 2016. Para este objetivo se tomó en consideración “*El cuadro de etapas para el diseño de políticas públicas viables*” del libro “Diseño de Políticas Públicas” (Julio franco, 2014), expresadas en el marco teórico del presente trabajo; herramienta que permite hacer un análisis rápido y serio sobre las causas de éxito o fracaso de políticas públicas.

En ese sentido, se toma como definición del problema lo expresado en el análisis del “*contexto macro regional y global del VRAEM, principales tendencias*” (MAPA N° 14 – CEPLAN, 2014)

“El territorio del VRAEM no es un territorio cerrado donde solo se requiere llevar a cabo acciones específicas muy puntuales referidas a temas problema, sino es un espacio abierto de gran complejidad y heterogeneidad interior, con características muy particulares; cuya grave problemática de drogas, desorden socio político y ausencia del Estado por décadas, sustenta la pobreza - desigualdad o falta de inclusión. Está conformado por provincias de diferentes regiones y que presentan relaciones con las regiones adyacentes, sujeto a los procesos no solo internos, sino de alcance nacional e internacional.” (MAPA N° 14 – CEPLAN, 2014)

3.1 Los diseños de las políticas públicas de régimen dictatorial y de retorno a la democracia en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en el VRAE

Durante los dos gobiernos de régimen dictatorial de Alberto Fujimori (1990-2000), con la estrategia “*político militar*” venció a la guerra terrorista en el Perú, neutralizando al denominado: “Partido Comunista del Perú – Sendero Luminoso” (PC-SL); en ese sentido, en los Valles de los Ríos Apurímac y Ene - VRAE, emplearon los “*Comités de Autodefensa*”, estrategia que dio resultado respecto a la neutralización de los componentes de SL en la zona; sin embargo dicha política estratégica obvió factores importantes de desarrollo socio económico donde los agricultores de productos bandera (café y cacao) habían

sido relegados, creciendo sustancialmente los cultivos ilícitos de coca, debido al financiamiento del narcotráfico. Entrevista a Juan Peter Vélchez Bautista, funcionario MINAGRI-Pichari (Agosto, 2016).

Luego de la salida de Fujimori, según Adrián Oelschlegel – UNAM (2006), en su *“Resumen Crítico respecto a los Avances de las Recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación”*, precisa que en el gobierno transitorio de Valentín Paniagua (2000-2001) y el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), se estableció una política reconciliadora a fin de eliminar democráticamente los rezagos del terrorismo que quedaban en algunas regiones del Perú, especialmente en el VRAE, periodo en que se creó y definió “La Comisión de la Verdad y Reconciliación - CVR”, (DS N° 065-2001-PCM, del 02JUN2001), comisión que investigó la violencia armada interna vivida en el Perú durante el periodo de los años 1980 al 2000, cuyo Informe Final – IF fue presentado el 28AGO2003, dando a conocer el origen, el desarrollo y las consecuencias de los 20 años más sangrientos y violentos de la historia del Perú, dejando un saldo de 69,280 personas muertas y desaparecidas, violación de los derechos humanos y daños económicos que bordean los 26 millones de dólares en la destrucción de la infraestructura pública.

Una de las decisiones políticas del gobierno de Toledo fue crear **“El Cargo de Comisionado para la Paz y el Desarrollo”** DS. N° 008-2001-IN. (31OCT2001), el cual estaría orientado a una estrategia integral de pacificación, donde exista mayor presencia del Estado en los aspectos de prevención y combate contra el terrorismo dentro del marco de la Ley, respeto a los derechos humanos y paralelamente el desarrollo de políticas eficaces de alivio a la pobreza y desarrollo local. (Diario “El Peruano” - 06NOV2001). Pero es el caso, que el reinicio del régimen democrático en el Perú dejó un vacío respecto al control final (post guerra) contra los remanentes terroristas de SL, los mismos que se reestablecieron en el VRAE.

Esta situación motivó que Toledo promulgue el DS. 092-2003-PCM, el cual otorgaba la potestad y la obligación a los nuevos gobiernos regionales recién creados el año 2002, a participar directamente en la estrategia de pacificación mediante los programas de desarrollo del VRAE, decisión política que no dio resultado, debido a la severidad de la situación de violencia social en dicha zona, donde los Gobiernos Regionales – GR, no sabían cómo solucionar este grave problema; peor aún, si la Ley le otorga al “Consejo Nacional de Descentralización” la rectoría del “Plan de Paz y Desarrollo”, es decir, se brinda una rectoría centralizada a un plan que se supone descentralizado (Calmet, Salazar, 2013). El diseño de la referida política, no tuvo la visión, ni entendió en su magnitud el problema público del narcotráfico y el terrorismo en la zona cuyos resultados negativos de los planeamientos y acciones contradictorios para la resolución de los problemas y neutralización de acciones subversivas en el VRAE, significó la incapacidad del Estado en resolver los nuevos conflictos políticos sociales.

Cabe señalar, que en entrevista a Oficiales FF.AA y PNP, (AGO, 2016) que por razones legales no se señalan sus nombres, explicaron que desde una perspectiva de resolución de problemas, Alejandro Toledo, al asumir el poder recibió la economía peruana en deflación, situación por el cual tomó medidas económicas urgentes para la solución de dichos problemas, coyuntura que trajo como consecuencia inmediata diferentes protestas gremiales y sociales en el país, por ejemplo (El arequipazo), entre otros. Movilizaciones que fueron de prioridad solucionarlos sin tomar en cuenta el avance de los remanentes de SL y el narcotráfico en el VRAEM, toda vez que la zona aparentaba cierta tranquilidad luego de que SL, fuera derrotado en la década de los 90, situación que trajo como consecuencia dejarles abierto el paso y se establezcan nuevamente en la zona, formando una alianza estratégica con las redes del TID.

3.2 El iceberg del diseño y ejecución del denominado Plan “Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad en el VRAE”

De acuerdo al “Informe Especial sobre el “Plan VRAE”, Presente y Futuro” (Jaime A. García Díaz, 2009), entre el año 1999 y el 2008, en el VRAE, se produjo el incremento de los cultivos ilícitos de coca, de 8,100 has a 16, 719 has y con tendencia creciente, (ONUDD-2009), siendo su producción mucho mayor, (hasta 4 Tm/ha), originado por el uso de técnicas agronómicas y el mayor número de plantas por hectáreas, concentrándose en el “Valle de los Ríos Apurímac y Ene – VRAE” la producción del 53% de la hoja de coca, por lo tanto un potencial de producción de 155,000 kilogramos de clorhidrato de cocaína o su equivalente de alrededor de 490,000 kilogramos de pasta básica de cocaína - PBC, convirtiéndose en el primer valle cocalero de producción de drogas en el Perú y muy probablemente en el mundo en ese momento.

En ese mismo sentido, el VRAE para el 2008 de acuerdo con estudios realizados por el “Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica” (IDEI-PUCP), consideró que para una extensión estimada de 16,486 has de cultivo de coca ilícita, se puede deducir que más de 18,000 Tm de insumos químicos fueron desviados para la producción de drogas en esta área. Lo que significa que las políticas públicas de interdicción (decomiso de insumos químicos) son escasas, lo que evidencia la limitada labor de las fuerzas policiales, entre otros factores por su limitación de recursos económicos, logísticos y humanos.

Por otro lado, en el VRAE no se implementó programas de erradicación de cultivos de coca, limitando la aplicación eficaz de una política integral de lucha contra las drogas. Asimismo, fueron escasos los programas de interdicción de destrucción de pozas de maceración y control del tránsito de las drogas y aún más no fue efectiva la lucha contra los remanentes de sendero luminoso en el VRAE; paralelamente, no se articuló ningún programa integral de desarrollo (García, 2009). Esta situación trajo como consecuencia el crecimiento has de los

cultivos ilícitos de coca en la zona financiados por el narcotráfico y que los resultados en las estrategias de interdicción y control de los remanentes de SL, fueron negativos y el escenario nunca fue propicio para iniciar la erradicación de coca voluntaria o programada.

Por las razones señaladas y de acuerdo a los trabajos de investigación “¿Eficiencia o ineficiencia? Análisis del Plan VRAE” (Licurgo 21) y un Informe Especial “Plan VRAE, Presente y Futuro” (García, 2009), el “Plan VRAE–2006”, denominando “Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad” en el VRAE, fue diseñado y puesto en ejecución paulatinamente durante el segundo Gobierno de Alan García (2006-2011), Plan establecido mediante Decreto Supremo N° 003-2007-DE, que se fundamentó en tres ejes para su desarrollo integral: “1) *Desarrollo Económico y social*, 2) *Seguridad y legalidad*, 3) *Comunicación y participación*”. Sin embargo; el referido Plan fue una decisión política con orientación militar antiterrorista, sin tomar en cuenta los problemas reales de fondo como: La pobreza, pobreza extrema, el narcotráfico en una alianza “sui géneris” con los remanentes de Sendero Luminoso– SL y su articulación con los campesinos coccaleros.

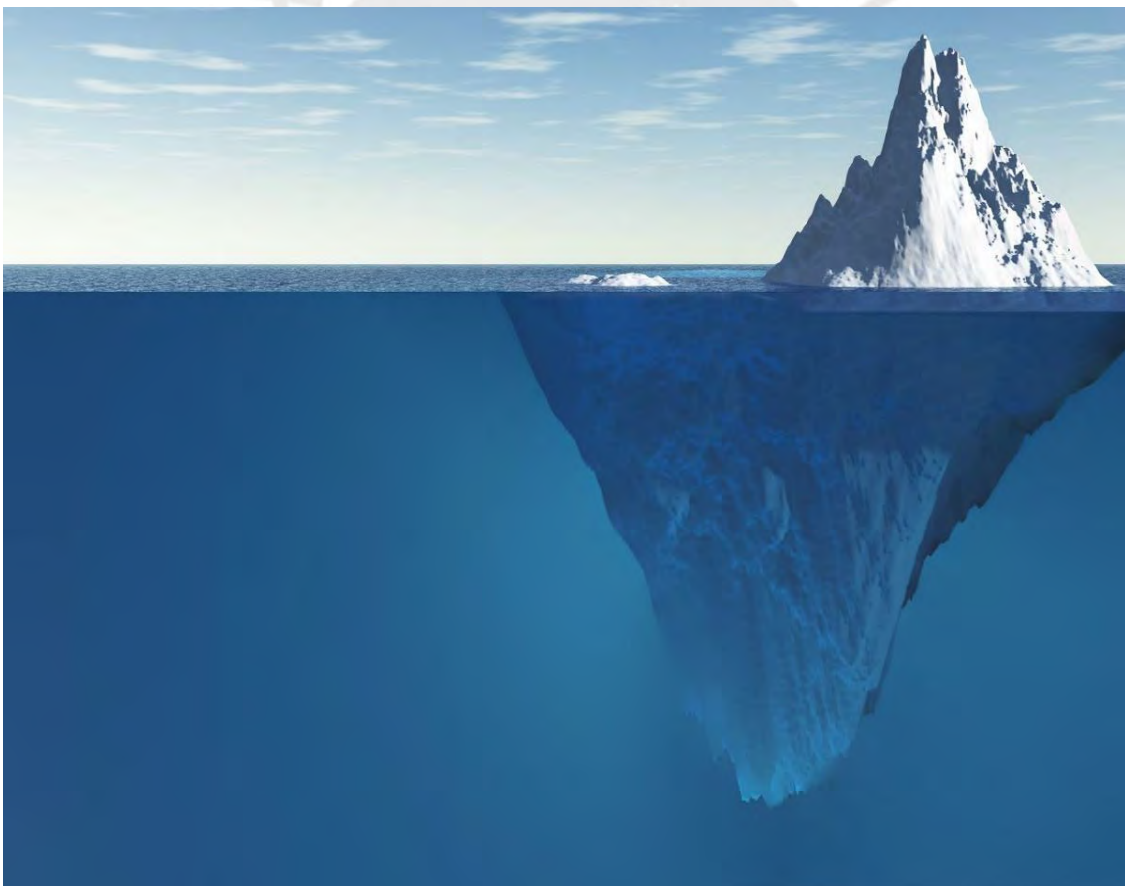
Estos elementos se debieron analizar con profundidad para su planteamiento y sus posteriores replanteamientos, toda vez que sus resultados fueron escasos al no poder neutralizar el violento accionar terrorista de SL ni disminuir el tráfico ilícito de drogas, entonces el “Plan VRAE” no fue efectivo por las fallas de diseño de su estructura, entre ellos, la falta de un programa de desarrollo integral, que brindara la ayuda que requiere el poblador ante las posibles dudas que puedan surgir sobre el cultivo alternativo u otras interrogantes y la creciente militarización de este plan que no permitió un verdadero avance en el proyecto integrador (García, 2009)

De acuerdo a las Entrevistas a Jefes policiales y militares (VRAEM, 2016), estos resultados negativos, probablemente se debió entre otros factores, al sentido difuso de la administración del eje de promoción del desarrollo socioeconómico, consistente en el financiamiento de programas de cultivos alternativos y desarrollo productivo, lucha contra la pobreza, construcción de

infraestructura, servicios salud y educación, pese a que el Estado habría destinado 171 millones de soles. Por otro lado, también habría sido parte del fracaso del “PLAN VRAE”, la descoordinación de las funciones militar y policial, el abandono logístico de los destacamentos policiales en el VRAE, instalados para la lucha contra el TID y el descuido económico al personal PNP por las comisiones del servicio.

Luego de haber analizado el “PLAN-VRAE-2016” y su resolución improductiva, se refiere nuevamente a Julio Franco Corzo, “Diseño de Políticas Públicas” (2014) y la nota:

“Digamos, que si un programa gubernamental fuera un iceberg y los ciudadanos pueden ver únicamente la punta, los evaluadores de política pública podemos verlo completo”



Fuente: fotos National Geographic

3.3 El Elefante blanco de la política estratégica integral del VRAEM

Concluido el Gobierno de Alan García (JUL2011), el Nuevo Gobierno presidido por Ollanta Humala (2011-2016), dada la creciente crisis de violencia social en el VRAE, el 30 de junio de 2012, se crea “*El Programa de Intervención para el ámbito de los valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro*” (Oficina de prensa PCM, 2012), siendo el documento que representó la decisión política de su gobierno, de los Presidentes Regionales y Alcaldes a fin de derrotar: la pobreza, la desigualdad, el narcotráfico, las bandas de criminales organizadas y el terrorismo en dicha zona; especialmente romper el *statu quo* de la orden establecida por los (hermanos Quispe Palomino) líderes de los remanentes de SL.

A esta problemática se sumó la alianza estratégica del narcotráfico con la organización terrorista SL, para que a cambio de dinero se aseguren los centros de acopio y las rutas de salida de droga de la zona de producción del VRAE, empleando para este fin acciones armadas violentas, para dificultar la lucha contra el narcotráfico por las fuerzas del orden y la implementación de programas de desarrollo (Oficina de prensa PCM, 2012). Es así que a partir del año 2000, los remanentes terroristas de SL cambian de estrategia buscando ganarse la confianza de la población, no ejecutando acciones violentas contra ellos, pero si se convierten en el apoyo de seguridad en la producción y transporte de droga, con el agravante de la pérdida de confianza en las fuerzas del orden; razón por la cual, el gobierno nacional redefine el ámbito del VRAE, incluyendo la cuenca del río Mantaro cambiando su denominación por VRAEM.

Como se ve, según (Yasmin- 2013), el contexto del VRAEM fue crítico, debido especialmente a los constantes ataques terroristas de los remanentes de SL, contra las bases y patrullas de las Fuerzas del Orden, incluyendo a empresas privadas (gas de Kamisea). Por estas razones, el gobierno de Ollanta Humala, dispuso el Estado de Emergencia ininterrumpido en la zona y la ejecución de operativos militares y policiales dentro de un nuevo planeamiento; los cuales inicialmente dieron resultados negativos, con bajas de policías y militares.

Tabla 4. El narcotráfico y violencia en el Perú - remanente SL VRAE etapas y cambio

| | | |
|--|---|--|
| <p>Alianza /narcotráfico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protección a mochileros. • Cupos/armas/uniformes. • Se autonomizan y dejan el Ideo-político. • Se denominan como el Verdadero PCP, pero sin Estrategias de poder | <p>Incorporación a la cadena narcotráfico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incursión en los cultivos de coca. • Procesamiento de PBC. • Transporta su producto PBC. | <p>Control de la línea de distribución de droga</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control de las rutas de droga e insumos químicos. • Transportan droga • Nuevas fuente de ingresos |
| Se convierten en una firma | | |
| <p>2000-2003 Nuevo discurso y accionar</p> <ul style="list-style-type: none"> • No asesinan civiles ni campesinos. (deslinde con Feliciano y Gonzalo) • Promueven cultivo de coca. • Defensa contra la erradicación de coca, identificándose con los cocaleros. • No rechazan obras de desarrollo. • Secuestran para negociar (Techint) | <p>2004-2006</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continúan el mismo discurso. • Amplían su presencia al sur del VRAE (Oreja de perro y Sello de oro). • Crecen numéricamente y en armas. (350 hombres) • Inician las acciones armadas.(Dic2005 y Dic2006) • Inician reelaboración de nuevo discurso "ideológico y político" | <p>2007-2008</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intensificación de acciones armadas (Fuera del VRAE) • Difusión de documentos ideopolíticos (se definen como PCPMLM). • LLAMAN A Gonzalo traidor, revisionista y capitulador. • Amplían su presencia hacia Pangoa y Vilcabamba |

Fuente: Jaime Antezana Rivera - SET2009

En estas circunstancias, el Estado mediante el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN formuló el “Plan Estratégico Integral Territorial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro 2013-2016” (PEIT VRAEM, 2013-2016), el cual constituye una estrategia del Estado orientado a lograr su eficiencia y eficacia en ese territorio, cuyos ejes estratégicos son: “1) *Derechos fundamentales y dignidad de las personas*, 2) *Oportunidad y acceso a los servicios*, 3) *Estado y gobernabilidad*, 4) *Economía competitividad y empleo*, 5) *Desarrollo regional e infraestructura*, 6) *Recursos naturales y ambiente*”. El PEIT- VRAEM, plantea también la reducción de la pobreza del 65.0% del 2010, a 30.8%; y la pobreza extrema de 26.6% (2010) a 7.7 % aproximadamente al año 2016; significando los accesos a los servicios básicos de educación, salud, agua, vivienda, priorizando la lucha contra la inseguridad ciudadana.

Según información de la Revista (“Somos Vraem”, 2016), durante este periodo de ejecución del documento estratégico del Estado, (PEIT-VRAEM 2013-2016), los organismos estatales se instalaron en la zona con el objetivo de fortalecer la presencia del Estado que estuvo ausente por décadas; es así que según Luis Rojas Merino, Secretario Técnico de la CODEVRAEM, uno de los cambios se refleja en el peso presupuestal, el cual se encuentra hoy en los sectores que ven sobre el desarrollo socio económico y no como antes en los sectores de Defensa e Interior; también hace conocer la presencia de instituciones como: el Banco de la Nación, DEVIDA, CEDRO y otros; significando la gestión que vienen realizando los gobiernos regionales y locales. Reconoce que si bien es cierto que por decisión política de Humala se ha avanzado, también son conscientes que falta mucho por hacer.

Sin embargo (Mapa 14 CEPLAN, 2015), el PEIT VRAEM 2013-2016, no vino ejecutándose de manera integral, sino más bien se priorizó la intervención militar, cuyo fin es combatir el accionar terrorista de SL, brazo armado del narcotráfico con operativos permanentes; logrando hasta hoy, algunas capturas y bajas de mandos de SL, interdicciones a aeropuertos clandestinos, pozos de maceración, insumos químicos, traslado de drogas y otros, mayormente de naturaleza policial; con la desventaja de que las Fuerzas del Orden han tenido mayores bajas y pérdidas logísticas, especialmente armamento de largo alcance en perjuicio de la seguridad ciudadana y el orden interno aún más, que los remanentes de SL, siendo pocos se mantienen firmes en el tiempo.

Respecto a lo señalado, el Estado Peruano especialmente en el gobierno de Ollanta Humala, buscó sustituir los cultivos ilícitos de coca con cultivos alternativos (café, cacao), programas que no dieron resultados favorables; toda vez, que no pudieron convencer a la población cocalera, aún más los planes y proyectos de erradicación de coca en el VRAEM, encargados a DEVIDA fueron cancelados el 2014 por decisión política, orientando su estrategia política a priorizar la intervención de las Fuerzas del Orden– FF.OO en actos de interdicción de los remanentes de SL. (Mapa 14 CEPLAN -2015). Esta situación de priorizar la intervención militar en el VRAEM, explica claramente que las políticas públicas del gobierno de Humala, pese a estar diseñadas y orientadas

al desarrollo socio económico y político de la zona, no se ejecutaron dentro de los márgenes establecidos en el PEIT- VRAEM, siendo este su principal documento estratégico que de ejecutase podría haber sido base de políticas públicas exitosas y no un “elefante blanco”

Cuando llamo exitosa a una política pública, me refiero a un programa público que está mitigando las causas del problema público para el cual fue diseñado, los beneficiarios la califican como una acción atinada de gobierno y se han cumplido las metas planeadas. (Franco, 2014)

En ese sentido, (Toche, 2014) señala que César Vásquez, Coordinador Zonal de la Comisión para la Pacificación y Desarrollo (CODEVRAEM), sostiene que para iniciar este proceso, el Estado debería haber invertido en áreas sociales y de producción lícita que hasta el momento no se ha dado. En ese sentido, si bien el CODEVRAEM, ha logrado canalizar presupuestos al VRAEM en el 2013 del orden de 1600 millones de nuevos soles, la mayor parte invirtieron en obras de infraestructura y muy poco en proyectos productivos. En esas circunstancias, en el 2014 el Gobierno de Humala, cambió de un momento a otro el proyecto de erradicación de 20,000 has de cultivos ilícitos de coca en el VRAEM programadas por DEVIDA, siendo ahora el Ministerio de Agricultura y Riego el responsable de su desarrollo, el mismo que hasta la fecha no ha disminuido ni una sola hectárea de dicho cultivo.

Para corroborar lo expresado, Nicolás Zevallos, en su trabajo de investigación “Capacidades estatales y resistencias a la erradicación de cultivos: una mirada al Monzón” (2016), señala que el control de cultivos ilícitos de hoja de coca en el VRAEM, especialmente la erradicación, no se dieron por tres factores a mediados del 2014 en esta localidad: “1) las resistencias locales, 2) su articulación a diversos niveles de la toma de decisiones y 3) la fragmentación de la postura de las agencias del Estado frente a estas medidas”. Situación contraria en localidad cocalera del Perú, el Monzón, que fue una gran fuerza de la defensa del cultivo en el Alto Huallaga, donde hoy se implementan medidas de control, siendo sus resistencias locales débiles, que las posturas son favorables a esta medida en todos los niveles de la toma de decisiones, y se ve que la articulación de las entidades estatales, favorecen el mantenimiento del curso de las acciones de erradicación, a pesar de algunas resistencias en 2015.

Tabla 5: Comparación de los factores que influyeron en la implementación de las acciones de erradicación en el VRAEM (2014) y el Monzón (2015). Elaboración propia a partir de trabajos anteriores

| Factor | VRAEM 2014 | Monzón 2015 |
|--|---|---|
| Configuración de la resistencia local. | Existencia de una plataforma local de resistencia a la implementación de las medidas de erradicación. | Ausencia de una plataforma de una plataforma local de resistencia a la implementación de las medidas a la erradicación. |
| Articulación multinivel de posiciones | Efectividad de la articulación vertical de posturas contrarias a las acciones de erradicación. | Efectividad de la articulación vertical de posturas favorables a las acciones de erradicación |
| Cesión de las agencias estatales frente a la medida. | Fragmentación en la postura de las agencias estatales frente al despliegue de la medida. | Unidad de postura de las agencias estatales frente al despliegue de la medida |

Fuente (Zevallos, 2016)

En ese sentido para el VRAEM el Estado debe tomar en cuenta lo difícil y complejo que resulta ser su problema, entre ellos:

“La condiciones estructurales de pobreza, pérdida de identidad y legitimidad de las autoridades, corrupción, mal aprovechamiento del potencial de recursos naturales con degradación de los mismos, gran dispersión poblacional en centros poblados de rango tamaño por debajo de los 1000 habitantes, una estructura de tenencia de tierra muy fragmentada y pequeña, en especial en áreas con mayor presencia de colonos; así como escaso o nulo desarrollo de ventajas económico productivas, donde el mercado no se ha podido constituir en el eficiente asignador de recursos para solucionar dicha problemática” (Mapa 14 CEPLAN, 2015).

Esto significa que las políticas públicas sociales, de medio ambiente, agricultura, turismo y seguridad del Gobierno de Humala siguió ejecutando sus planes de manera desarticulada. Entrevista a Félix Huamaní Suarez MIDIS, Pichari (AGO2016).

En cuanto a los avances para sentar bases de sostenibilidad, con la participación de los productores, comités de autodefensa y similares, así como los gobiernos locales, la información disponible en especial en cuanto a los principales actores de la sociedad civil, a su legitimidad y confianza, principalmente productores y de los Comités de Auto defensa es muy limitada, no se dispone de una base de datos de los principales actores locales, sus trayectorias, capacidades y experiencia acumulada. (Mapa N° 14 CEPLAN, 2015).

Esto significa, no solo duplicidad de esfuerzos, sino que atenta contra la eficacia y eficiencia que se lograría con la generación de sinergias, de manera particular para impulsar desarrollos productivos alternativos con el enfoque de Cadenas Productivas y complementar y potenciar tales acciones con servicios e infraestructura económico social, así como con las de lucha contra el narcotráfico y el accionar armado de SL. (Mapa N°14 CEPLAN, 2015).

Tabla 6. Cuadro analítico de políticas públicas en el VRAEM

| Elementos analíticos | Política 1 | Política 2 | Política 3 |
|---|---|--|--|
| Políticas públicas en la lucha contra el TID y el terrorismo en el VRAE | El gobierno Transitorio de Valentín Paniagua y el gobierno de Alejandro Toledo (2000-2006), luego de la dictadura de A. Fujimori, diseñaron una política de reconciliación, dejando de lado la post guerra contra SL y la lucha contra el TID, dando lugar a una alianza estratégica y el crecimiento del TID en el VRAEM hasta la fecha (2017) | El gobierno de Alan García (2006-2011), recibió el VRAE, violento por el accionar terrorista en alianza con el narcotráfico, situación que motivó diseñen y ejecuten paulatinamente el "PLAN VRAE-2006", orientado a la lucha contra el TID, el terrorismo y sobre todo al desarrollo socio económico y político de la zona; sin embargo dicho gobierno priorizo la intervención militar, con resultados escasos e ineficaces. | El gobierno de Ollanta Humala, dado el crecimiento de la violencia social y TID, adopto decisiones y acciones militares inmediatas reformulando las políticas establecidas en la zona de conflicto, sobre todo el "Plan VRAE-2006", cambiándolo por "PEIT VRAEM- 2013 -2016", cuyo mayor logro fue disminuir el accionar terrorista y establecer relativamente la presencia del Estado en la zona; sin embargo dicho plan no fue integral, sino por primó la militarización, dejando en el vacío el crecimiento socio económico y político con crecimiento del TID |
| Articulación DEVIDA y el Estado en el VRAEM | No hubo articulación definida, salvo razones de protocolo | No hubo articulación definida, salvo razones de protocolo | No hubo articulación definida, salvo razones de protocolo, hasta el 2014 que DEVIDA dejó el VRAEM |
| Periodo del 2000 al 2016 | 2000 2006 | 2006 2010 | 2011 2016 |
| -Crecimiento de producción de hoja de coca | SIN DATA PRECISA | SIN DATA PRECISA | 19,925has 18,333has Data UNODC VRAEM |

Fuente: propia

CONCLUSIONES

Primera conclusión.- El Valle de los Ríos, Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, es una zona altamente compleja, situación que refleja entre otros la violencia social inducido por el crecimiento del narcotráfico en alianza con remanentes armados de Sendero Luminoso – SL y su articulación con los campesinos cocaleros; no siendo este un territorio cerrado donde únicamente se requiere llevar a cabo acciones específicas puntuales referidas a temas problema, sino es un espacio abierto de gran complejidad y heterogeneidad interior, con características muy particulares diferentes a otros ámbitos, con falta de inclusión a los beneficios del crecimiento económico y a la vida ciudadana, situación que sustenta la pobreza y desigualdad.

Segunda conclusión.- Que el Estado a efectos de solucionar los problemas de la violencia social, la pobreza y la desigualdad en el VRAEM, a partir del año 2000, los Gobiernos de Valentín Paniagua y Alejandro Toledo, no continuaron con la denominada “post guerra” contra SL, descuidando el control del narcotráfico y el accionar terrorista de SL, al diseñar políticas públicas de sentido amplio, sin agendas publicas precisas; trayendo como consecuencia, el crecimiento progresivo del narcoterrorismo en perjuicio del Orden Interno y el crecimiento socioeconómico de la zona y del país.

Tercera conclusión.- El Gobierno de Alan García, diseñó una política estratégica diferente formulando el “PLAN VRAE 2006”, con replanteamientos incongruentes al estado de situación de la zona en conflicto, donde la militarización del VRAE, no solucionó el problema creciente de violencia social y mucho menos los aspectos sociopolíticos y económicos del VRAE, habiendo llegado al final de su gobierno con un potencial elevado del accionar terrorista de los remanentes de Sendero Luminoso – SL en alianza estratégica las redes del TID.

Cuarta conclusión.- El Gobierno de Ollanta Humala, dada la crisis de seguridad, amplió el ámbito territorial del VRAE, agregando a éste, el valle del río Mantaro, denominándose hoy: “Valle de los Ríos, Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM”, cambiando a su vez el diseño de las políticas públicas mediante la formulación del denominado “Plan Estratégico Integral Territorial del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro 2013-2016 (PEIT-VRAEM 2013-2016), Plan que a través de la “Comisión Multisectorial para la Pacificación y Desarrollo Económico Social en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro” (CODEVRAEM), se incrementó el presupuesto al VRAEM, ejecutando diversas obras de infraestructura; sin embargo, se priorizó la militarización de la zona teniendo como resultado lo siguiente:

a. Que la problemática del terrorismo en el Perú, es un fenómeno que ha venido golpeando al país por más de 30 años, siendo la zona del VRAEM el principal punto en conflicto a partir de la década de 2000.

b. Que en el VRAEM se ha incrementado la producción de coca y drogas cocaínicas, existiendo aun con remanentes armados de SL, quienes se dividen en columnas pequeñas de combate, con conocimiento de la zona de conflicto; quienes formaron una alianza con el narcotráfico.

c. Que pese al viraje en la estrategia contrasubversiva, el Estado continúa clasificando a Sendero Luminoso como un fenómeno político cuya finalidad es causar terror y desorganizar políticamente al Estado; sin embargo, los especialistas observan que la alianza de SL con el narcotráfico transformó las perspectivas políticas sobre la adquisición de dinero para financiar el conflicto establecido contra el Estado.

d. Que la violencia contra entidades capitalistas y/o Estatales cesó, pues la plantación de coca se tornó un medio más eficaz y menos riesgoso de adquisición económica y que, consecuentemente, tornó al país como el primer productor de coca en 2011, dejando atrás a Bolivia y Colombia y en adelante hasta el 2016 crecieron los cultivos ilícitos de coca has y por ende, el narcotráfico.

e. Este grave contexto obligó al Gobierno de Ollanta Humala a cambiar la estrategia contra el narcotráfico y el terrorismo, logrando la captura de principales mandos militares de los remanentes de SL, siendo posible la erradicación de más de 20,000 hectáreas de cultivos ilegales de coca en el Valle del Alto Huallaga – VAH y absolutamente ninguna ha en el VRAEM hasta el fin de su mandato (JUL, 2016).

f. Se observa que las políticas públicas elaboradas por el Gobierno del Presidente Humala tuvieron varias contradicciones en lo que concierne a la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, existiendo problemas en la ejecución del PEIT VRAEM 2013-2016, toda vez que éste no se estaría desarrollando de manera integral donde los programas de inclusión social son insuficientes, evidenciando más errores que aciertos, teniendo como soporte la acción militar.

g. No obstante, observamos también que el enfoque PEIT-VRAEM cambió radicalmente en su ejecución integral, orientándose a la militarización; pese a ello, aún resultan ser poco eficaces debido a que las FFAA y la PNP continúan adoleciendo de medios y los métodos estratégicos son poco efectivos para combatir el terrorismo y el narcotráfico.

h. En el periodo de Gobierno de Humala, la presencia del Estado en el VRAEM se configura con el establecimiento de diferentes entidades públicas en la zona (SUNAT, SUNARP, INDECOPI, OSINERGMIN, OSIPTEL, Banco de la Nación) entre otros, decisión política que llama la atención pero no tiene aún el alcance de cambiar la cultura de la población orientada a la economía cuyo eje es el narcotráfico y el lavado de activos.

i. El Gobierno de Humala no logró desarticular en el VRAEM la plataforma vertical cocalera de resistencia a la implementación de las medidas de erradicación de coca, debido a la fragmentación en la postura de las entidades estatales frente al despliegue de la medida de erradicación y por ende al crecimiento y empoderamiento del narcotráfico en la zona.

BIBLIOGRAFIA

Adrián Oelschlegel (UNAM, 2006), Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en el Perú – Un resumen crítico a los avances y recomendaciones. www.juridicas.unam.mx

Aguilar V., L. F. (1993). Estudio introductorio. En L. F. Aguilar V., *La Implementación de las Políticas* (págs. 14-91). México D.F.: Miguel Ángel Porrúa.

Arce, (2009) ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. *Lineamientos para el enfoque de los proyectos de Cooperación Internacional*. Colombia, S/D.

ARCE, G. A dos Años del VRAE. Lima: IDEELE, 2009.

CALMET, (2012). *A problemática dos direitos humanos em situação de conflito armado entre o Estado e grupos subversivos: Responsabilidades e Excepcionalidades no Perú durante o Governo Fujimori (1990-2000)*. Tesis de maestría. Florianópolis: UFSC.

Carlos Alza, (2013), Política Pública y Gestión Pública.

CEPLAN, *análisis situación VRAEM*: Mapa N° 14- 2015.

CONGRESO NACIONAL DEL PERU. Archivo Digital de leyes. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/default.asp>.

CORTE PENAL INTERNACIONAL. Estatuto de Roma. Roma, 1998. Disponible en: [http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

DIRANDRO PNP, OPCIÓN (2001). *“Lavado de Dinero e Investigación Financiera”*

Discurso presidente Humala, “El Comercio” (24/10/2012). Define el Plan VRAEM 2012, garantizar los Derechos Humanos, difundir la cultura, reparar efectivamente las violaciones de DD.HH, el programa social Beca-18.

Eugenio Lahera, (2004) “Introducción a las políticas públicas” FCE. Chile”

Gerardo ARCE, (2013) *Los riesgos de militarizar la lucha contra el Narcotráfico: algunos apuntes sobre el Plan VRAE*.

Informe CCFFAA, (2009). Creación región militar centralizada por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas-CCFFAA y el Comando Especial del Valle de los ríos Apurímac y Ene –CE-VRAE.

Informe especial - *Planeamiento para el desarrollo. Plan VRAE- Presente futuro*. Jaime A García Díaz - 2009

Juan Vílchez, (2015) – MINAGRI - VRAEM. *Análisis situacional del territorio, población y la producción agropecuaria y alternativas para su desarrollo en el*

Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro- VRAEM, (*) Especialista de la Dirección General de Negocios Agrarios.

Julio Franco, (2014) "Diseño de Políticas Públicas"

López, N., & Vizcarra, S. (2012). *La Cadena de Valor de La Cocaína: Un Análisis Georeferenciado Del VRAE. POLITAI.*

Manuel Tamayo Sáenz, "Análisis de Políticas Públicas".

Mendoza y Leyva, (2017) Libro "La economía del Vraem Diagnóstico y opciones de política".

ZEVALLLOS, (2012) *Al Estado le toca reconquistar la confianza de los pobladores del VRAEM.* Revista virtual punto edu, PUCP.

Plan Estratégico Integral Territorial del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro 2013-2016 (PEIT-VRAEM).

Plan VRAE-2006.

Revista "SOMOS VRAEM", año 2016, volumen: Numero 1

SCHMITT, C. O Conceito do Político: *Teoria do partisan.* Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

Suarez Salazar, L. (1989). Conflictos sociales y políticos generados por la droga. *Nueva Sociedad.*

UNODC-DEVIDA, *Perú Monitoreo de cultivos de coca 2010, 2012, 2013, 2014 y 2015.*

Vizcarra, (2014). El impacto de los problemas de implementación del régimen de control de Insumos Químicos en la cadena del tráfico ilícito de drogas entre los años 2007 y 2011 en las principales cuencas cocaleras del Perú.

Yasmin Calmet y Diego Salazar, (2013). 7° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política – ALACIPB Bogotá. VRAEM: *Políticas de Seguridad Pública en Zona de conflicto.*

Zevallos, (2016) "Capacidades estatales y resistencias a la erradicación de cultivos: una Mirada al Monzón".