

# **Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas:** *el caso de Perú*

Carolina Navarrete-Frías y  
Francisco E. Thoumi



Gestión de las  
transformaciones  
sociales



*Colección: Políticas sociales / 13*

# Drogas ilegales y derechos humanos de campesinos y comunidades indígenas: el caso de Perú

Carolina Navarrete-Frías  
y  
Francisco E. Thoumi



**La Serie de Documentos de Políticas MOST-2** utiliza una metodología novedosa que busca mejorar la difusión y la utilización de los resultados de la investigación para la formulación de políticas. Concebida a partir de principios científicos de análisis político, esta metodología está basada en una estructura genérica para la producción de documentos.

En primer lugar, la estructura genérica permite elaborar diferentes tipos de documentos a partir del mismo contenido original. Así, compilar los resúmenes de las distintas secciones de los Documentos permite producir Síntesis (versiones condensadas de 5 páginas). Los Documentos y las Síntesis se encuentran disponibles tanto en versión papel como electrónica.

Igualmente, la estructura confiere la misma apariencia a todos los documentos, lo cual facilitará la comprensión a medida en que el lector se familiarice con el formato. Mejor aún, al distinguir claramente cada fragmento del texto se mejora la localización y la utilidad de la información: el contenido de cada sección del documento se convierte en un elemento de conocimiento en sí mismo fácil de localizar, de extraer con el fin de estudiarlo mejor, compararlo y ponerlo en perspectiva.

Esta lógica es la base de la herramienta interactiva de información política que el MOST está actualmente desarrollando. La herramienta en línea proporcionará un acceso gratuito y rápido a una información comparativa, útil para la formulación de políticas. Permitirá a sus usuarios crear perfiles de búsqueda basados en categorías temáticas, elaborar informes personalizados seleccionando contenidos en los documentos originales, comparar fácilmente los casos y evaluar la pertinencia de las opciones políticas disponibles.

La metodología MOST-2 ayuda a responder de forma más eficaz a distintos tipos de necesidades de información y facilita la apropiación de los conocimientos y su análisis, mejorando así la utilización de los resultados de la investigación para la formulación de políticas.

*Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO.*

*Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos que en ella figuran no implican por parte de la UNESCO ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, ciudades, territorios o zonas aludidos, o de sus autoridades, ni respecto a sus fronteras o límites.*

Impreso en 2005 por la Organización de las Naciones Unidas  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
1, rue Miollis - 75732 Paris Cedex 15 - France

SHS-2005/WS/29 - cid // 21629

© UNESCO 2005  
Printed in France

# Índice

## **Prefacio ▶ 5**

## **1. Introducción ▶ 7**

### 1.1 Resumen 7

### 1.2 Cuestiones clave 7

- ▶ La causalidad detrás del desarrollo de la industria de drogas ilegales 7
- ▶ Relaciones entre las drogas ilegales y los derechos humanos 10

## **2. Contexto ▶ 11**

### 2.1 Consecuencias sociales del desarrollo de la industria ilegal en Perú 11

### 2.2 Drogas ilegales y derechos humanos del campesinado y comunidades indígenas en Bolivia y Perú 11

### 2.3 Agentes 13

### 2.4 Recursos 20

## **3. Marco legal ▶ 21**

### 3.1 Políticas contra las drogas y derechos humanos 21

- ▶ Disminución de cultivos de coca ilegales: Hongo Fusarium, Erradicación manual, Reducción de los precios de la coca y el Desarrollo alternativo 22
- ▶ La corrupción del Gobierno Fujimori: talón de Aquiles de las políticas contra las drogas 24
- ▶ La erradicación: distanciamiento y conflicto entre Gobierno y cocaleros 25

### 3.2 Políticas alternativas 26



<b>4. Implicaciones de las políticas propuestas</b>	<b>▶ 27</b>
4.1 Lecciones aprendidas	<b>27</b>
4.2 Problemas potenciales/barreras	<b>27</b>
4.3 Replicabilidad/transferibilidad	<b>28</b>
<b>5. Monitoreo y evaluación durante la implementación</b>	<b>▶ 29</b>
5.1 Evaluación preliminar	<b>29</b>
5.2 Indicadores	<b>29</b>
5.3 Mecanismos de retroalimentación	<b>30</b>
5.4 Control	<b>30</b>
<b>6. Bibliografía</b>	<b>▶ 33</b>

# Prefacio

Este artículo, centrado principalmente en la problemática de Perú, es uno de los tres estudios de caso de la serie de Documentos de Políticas del Programa Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST) escrito por Francisco E. Thoumi en colaboración con Carolina Navarrete-Frías, miembros del Observatorio de Investigación y Supervisión sobre las Drogas y el Crimen de la Universidad del Rosario, en Bogotá. Esta serie de artículos analiza la relación del problema de las drogas ilegales y del abuso de los derechos humanos en la región de los Andes, prestando especial atención a los efectos de la industria ilegal de las drogas en las comunidades indígenas y campesinas así como la respuesta de estas comunidades frente al desarrollo de dicha industria.

Esta serie de artículos sobre Colombia, Bolivia y Perú emanan de un estudio más amplio y general (disponible en versión electrónica) realizado por los mismos autores. En este sentido han sido concebidos para ser leídos como un diálogo comparativo donde cada uno resalta un caso en particular. Mientras cada caso de estudio describe el contexto histórico, económico, social, político y del medio ambiente así como las consecuencias del desarrollo de la industria ilegal de las drogas y los esfuerzos para combatirla en cada uno de los países citados, los artículos comparten una misma perspectiva teórica y temática.

Los estudios se refieren especialmente a condiciones sociales y geográficas en la región andina; a los movimientos populares conducidos por los productores agrícolas en la región de los Andes, los cuales se han generado como respuesta a las políticas de lucha contra las drogas; así como a las alternativas posibles frente a las políticas y a las prácticas actuales. Alejándose de la visión basada en la perspectiva criminológica la cual se concentra en las ganancias generadas por la industria ilegal de las drogas y en el combate de la producción de la droga, el tráfico, y el consumo, estos estudios de caso abogan en cambio por una perspectiva donde se trate el desarrollo de la industria ilegal de las drogas como una problemática social y cultural. En este sentido Thoumi y Navarrete-Frías hacen especial énfasis en cada uno de los artículos presentados en torno a lo siguiente: “El punto



es simple pero profundo: para analizar la causalidad de las drogas ilegales y sus efectos no se deben usar modelos de casualidad comunes que consideren las drogas como elementos exógenos, sino procesos endógenos en los que las drogas surgen como síntoma de problemas y conflictos no resueltos dentro de una sociedad”.

Dentro de la reorientación del programa MOST (Fase II, 2004-2013), esta serie de artículos emerge como una continuación de los proyectos realizados durante la Fase I del programa bajo el tema de “Globalización, Drogas y Criminen”. Siguiendo la misión del programa MOST de promover el desarrollo de políticas relacionadas con las transformaciones sociales globales, estos estudios de caso proporcionan y promueven una investigación e información relevante para los responsables políticos y otros actores interesados.

SANTIAGO CASTRO

# 1. Introducción

## 1.1

### *Resumen*

El campesinado y las comunidades indígenas han sido el eslabón más débil en la cadena productiva del narcotráfico en los países andinos. Por eso es importante estudiar y entender la asociación entre la industria de drogas ilegales y la violación de los derechos humanos de estos grupos sociales. Para avanzar en esta dirección, este ensayo analiza primero las razones por las cuales la industria de drogas ilegales se establece en una región o país y las relaciones entre la industria ilegal y las violaciones de los derechos humanos.

A continuación se estudian las relaciones entre la industria de drogas ilegales y los derechos humanos del campesinado y comunidades indígenas en Perú siguiendo un patrón semejante al usado en Colombia: estudio de consecuencias de la industria, de las políticas y la reacción de la ciudadanía. En Perú se pone especial atención en el papel de la industria ilegal y las políticas de erradicación en el fortalecimiento de las organizaciones de cocaleros y el surgimiento político de líderes indígenas asociados a los cultivadores ilícitos. Asimismo, se estudia la relación de la industria ilegal con la corrupción política y los derechos humanos. En el caso peruano también se estudia la relación de la industria ilegal con los movimientos subversivos de los años ochenta.

## 1.2

### *Cuestiones clave*

#### **La causalidad detrás del desarrollo de la industria de drogas ilegales**

El desarrollo de las drogas ilegales está asociado a fuertes aumentos en el número de violaciones a los derechos humanos tanto entre los actores de la



industria ilegal como entre la ciudadanía de los poblados y regiones afectadas por ella. Es lugar común afirmar que las drogas ilegales son causa de una larga lista de efectos nocivos sobre las sociedades en las que estas actividades ilegales se desarrollan. Sin embargo, a pesar de que este vínculo es muy estrecho, no es fácil establecer relaciones de causalidad fuertes y claras.

Hay dos corrientes de pensamiento sobre las causas del desarrollo de las industrias ilegales. La corriente popular explica este desarrollo como algo que tiene causas exógenas a la sociedad. Por eso es lugar común en los países andinos afirmar que “cuando hay demanda, hay oferta”, aserto que se usa para atribuir la causalidad de la industria de drogas ilegales a factores externos a la región. Más aún, esa frase tiende a ser seguida implícita o explícitamente de otra “si de cualquier manera alguien va a producir, ¿por qué me culpan cuando yo produzco?” Desde este punto de vista, la causa por la cual surgen los cultivos ilícitos es su alta rentabilidad internacional, un factor que el país productor no puede controlar.

La posición anterior está reforzada por otras creencias como “las drogas generan grandes ganancias que se quedan en los países consumidores” lo que lleva a algunos analistas populares a afirmar que: “lejos de generar cualquier riqueza en Colombia, (las drogas ilegales) han ahogado al país en corrupción y violencia. En los Estados Unidos el negocio de las drogas aumenta el producto bruto interno. En Colombia lo destruye” (Caballero 1996: 139). El punto de vista anterior se basa en una ilusión económica refutada por todos los estudios sobre economías de mercado. En efecto, si fuera válido, estaríamos ante una novedosa doctrina del desarrollo económico basado en la ilegalidad que llevaría a recomendar a los países en vías de desarrollo que declararan ilegales la importación de bienes como los cigarrillos o los teléfonos celulares para que aumentaran sus precios y las ganancias de organizaciones contrabandistas y así aumentara el ingreso nacional.

La teoría moderna del comercio internacional basada en amplios estudios empíricos, muestra que el acervo de factores de producción es cada vez menos importante como determinante del comercio internacional y que factores de naturaleza institucional y cultural de las sociedades determinan sus ventajas competitivas. La distribución espacial de la industria de drogas ilegales valida este enfoque. Si la rentabilidad determinara la localización de la industria de drogas ilegales, la coca y amapola ilegales se cultivarían en todos los países que tuvieran los recursos naturales necesarios para esos

cultivos y la cocaína y la heroína se refinarían en muchos otros países. A pesar de la gran rentabilidad de las drogas ilegales, estas no se producen en la mayoría de países que pudieran producirlas y de hecho, esta industria ilegal está altamente concentrada en pocos países. Actualmente Colombia tiene alrededor de 70% a 80% de la producción mundial de coca y cocaína y Afganistán aproximadamente un 80% de la de opio y heroína.

Esta concentración de la producción no puede explicarse con análisis económicos tradicionales. El hecho es que cuando la producción de un bien cuya tecnología es sencilla y conocida y que no requiere mano de obra muy especializada se declara ilegal a nivel mundial, esto crea ventajas competitivas para los países en los que el control del Estado sea muy débil y los controles sociales al comportamiento individual sean laxos. El análisis de la concentración del mercado de cocaína y heroína muestra que la rentabilidad es una condición necesaria para que estos artículos se produzcan, pero que la producción se localiza en sitios en los que la estructura de la sociedad, sus instituciones y cultura (valores, creencias y actitudes) faciliten su producción. (Thoumi, 2005)

Dentro de este marco el surgimiento de las drogas ilegales en un país no es resultado de la rentabilidad sino de las características del país que lo hacen vulnerable a ese desarrollo. En otras palabras, la industria de las drogas ilegales (y otras actividades criminales) se localizan en países con grandes problemas estructurales, institucionales y culturales y allí tienden a actuar como elemento catalizador que los agrava. Además, la “solución al problema de las drogas” no es asunto solamente de políticas que ataquen su rentabilidad sino que requiere cambios y reformas en la estructura, instituciones y cultura. Por eso, las políticas contra las drogas actuales que atacan primordialmente la rentabilidad, no logran resultados sostenibles en el mediano y largo plazo.

El punto es simple pero profundo: para analizar la causalidad de las drogas ilegales y sus efectos no se deben usar modelos de casualidad comunes que consideren las drogas como elementos exógenos, sino procesos endógenos en los que las drogas surgen como síntoma de problemas y conflictos no resueltos dentro de una sociedad. Por eso en este ensayo se hace referencia a “relaciones u asociaciones del desarrollo de la industria ilegal con derechos humanos”, como parte de un proceso, pero no a “efectos directos” del mismo.



Una conclusión clara de este análisis es que las asociaciones de la industria de drogas ilegales depende de la estructura, instituciones y cultura de la sociedad y por lo tanto, difieren sustancialmente en diferentes sociedades. Como se verá más adelante, esto se confirma en los países andinos. La industria de drogas ilegales se ha desarrollado en Bolivia, Colombia y Perú pero sus consecuencias han sido bastante más benignas en Bolivia y Perú que en Colombia.

### **Relaciones entre las drogas ilegales y los derechos humanos**

Las drogas ilegales han sido fuertemente asociadas a la violación de derechos humanos. Esta asociación toma diversas formas. La industria de drogas ilegales utiliza la violencia y la amenaza de la misma para resolver conflictos internos y con las Fuerzas del Orden; mejorar la posición competitiva de sus actores, obtener modificaciones en la legislación y esfuerzos para hacer cumplir la ley. Por eso, es importante separar dos clases de asociaciones de la industria ilegal con los derechos humanos, una que surge de la organización misma de la industria ilegal para la cual es funcional violar algunos derechos humanos; y otra que surge de las políticas contra la industria ilegal y la forma en que estas se aplican. Ambas asociaciones varían de país a país y a veces entre regiones del mismo país, dependiendo de la estructura, instituciones y culturas de las comunidades relevantes.

El estudio de la relación entre derechos humanos y drogas ilegales en los países andinos muestra dos patrones sustancialmente diferentes, uno en Colombia en el que la violencia, desplazamientos masivos de personas, enfrentamientos entre los actores de la industria ilegal y el Estado han sido fuertes y han generado grandes costos sociales y otro en Bolivia y Perú en los que aquellos han sido mucho más débiles aunque dentro del contexto de esos países sí han sido importantes.

En ambos casos la relación entre crimen, violencia y drogas es estrecha. En Colombia se ha desarrollado una extensa bibliografía que explora esta relación y confirma los vínculos de las drogas ilegales con estos factores subrayando la importancia de los vínculos de las drogas con los grupos guerrilleros y paramilitares (PNUD, 2003, Rubio, 1999, Gaviria, 2000, Barrera, 2004). En Bolivia y Perú la bibliografía confirma estas relaciones (Thoumi, 2003, Bolin, 1998, Albó y Barrios, 1993, Léons y Sanabria, 1997, Cotler, 1999).

## 2. Contexto

### 2.1

#### *Consecuencias sociales del desarrollo de la industria ilegal en Perú*

El impacto social en el Perú ha sido más débil que en Colombia y Bolivia, aunque es imposible afirmar que las violaciones de derechos humanos han sido mayores o menores en el Perú que en Bolivia. Durante la mayor parte de las últimas cuatro décadas el papel principal del Perú en la industria ilegal ha sido proveer coca y base de cocaína al narcotráfico. Los beneficios generados por dicha industria han tendido a estar ampliamente esparcidos entre los coccaleros, y aunque las “firmas” de traficantes se han enriquecido, estos capitales han sido muy inferiores a los del narcotráfico colombiano.

Además, la industria ilegal se desarrolló en zonas rurales del “otro lado” de la Sierra muy distantes de Lima y otras ciudades principales. Esto hizo que para muchos, las drogas fueran un fenómeno ajeno. No obstante, la industria ilegal ha tenido consecuencias importantes y han dejado una estela de descomposición social. Algunos ejemplos son la subregión de Chanca y Andahuaylas. En Andahuaylas se comercializa marihuana y cocaína a pequeña escala en las tiendas nocturnas y en la subregión de Chanca, se ha proliferado la delincuencia común y la prostitución. (El Comercio, 2004)

### 2.2

#### *Drogas ilegales y derechos humanos del campesinado y comunidades indígenas en Bolivia y Perú*

En Bolivia y Perú la problemática de las drogas ilegales es profundamente diferente a la colombiana. En ambos países el cultivo y consumo de coca han sido legales y tradicionales para amplios sectores de la sociedad. Ade-

más, las comunidades indígenas que han sido los principales cultivadores y consumidores, son mucho más estructuradas que en Colombia y abarcan una proporción sustancial de la población: “la mayoría de los campesinos bolivianos y peruanos son indígenas y son miembros de comunidades organizadas que rehuyen la violencia e imponen fuertes controles al comportamiento individual” (Thoumi, 2002). Las organizaciones comunitarias no fueron replicadas en las áreas colonizadas en el Valle del Alto Huallaga en el Perú, sin embargo, el proceso de migración e instalación fue relativamente pacífico. Para el caso de los inmigrantes en la “Ceja de Selva” que provenían de la Sierra, estos “perteneían a comunidades estructuradas” (Ibidem). Por eso, en ambos países las consecuencias sobre los derechos humanos del desarrollo de la industria de drogas ilegales y de las políticas implementadas para luchar contra ellas han sido mucho más benignas que en Colombia.

En Bolivia y Perú existen cultivos legales e ilegales de coca. Los legales representan áreas relativamente pequeñas, no más de 12.000 hectáreas en cada país. Infortunadamente, no hay estimaciones serias de la demanda legal y además la legislación existente sobre los cultivos legales no es clara. Por ejemplo, en el Perú no hay claridad respecto a si el derecho a producir es de la persona censada o de la tierra que esta tenía cuando se efectuó el censo de 1978 que autoriza los cultivos de coca (Thoumi, 2003). El desorden en el mercado legal en ambos países es tal que una proporción de la coca producida lícitamente se usa legalmente; otra se comercializa ilegalmente para usos lícitos; y aún otra se usa ilícitamente. Además, alguna coca ilegal se usa lícitamente. En ambos países la ilegalidad del cultivo es bastante ambigua para grupos importantes de la ciudadanía. Por eso surgen con frecuencia movimientos campesinos fuertes en defensa del derecho de cultivar coca, independientemente de su uso final.

El involucramiento de las fuerzas armadas en el narcotráfico es otra diferencia con Colombia. Tanto en Bolivia como en Perú los militares juegan un papel muy importante y poderoso en la sociedad, mientras que en Colombia han sido civilistas (Deas, 2004). Por eso, cuando en Colombia los líderes de la industria ilegal han sido civiles y algunos militares y ex-militares han participado en posiciones subalternas o prestando servicios de apoyo, en Perú, y especialmente en Bolivia, estos han sido participantes activos en el narcotráfico.

Las diferencias anteriores se han traducido en contrastes importantes entre las repercusiones del desarrollo de las drogas ilegales sobre los derechos humanos en Colombia y los otros dos países, donde estas han sido menos fuertes.

La injerencia de los Estados Unidos en las políticas de los países andinos ha sido también muy diferente. En los años setentas los Estados Unidos empezaron a diseñar programas de desarrollo alternativo que buscaban erradicar la coca en Perú y Bolivia. Estos programas no se materializaron sino una década más tarde. Con este fin ese país promovió legislación para controlar los cultivos ilícitos en ambos países.

## 2.3

### *Agentes*

En el Perú las drogas, como en Colombia, han estado relacionadas con la subversión, aunque esta relación ha sido mucho más débil. En los años ochenta tanto Sendero Luminoso como el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA), utilizaron la industria ilegal como fuente de financiamiento.

#### **La coca, los cocaleros, Sendero Luminoso**

“Entre 1980 y 1993, la Sierra peruana fue el escenario del levantamiento de Sendero Luminoso contra el Estado peruano. Los campesinos quedaron atrapados en medio de una guerra entre poderes foráneos” (Thoumi, 2002). Como los campesinos se encontraban reacios frente a la policía y los encargados de erradicar y frustrados con la erradicación misma, Sendero Luminoso tuvo la oportunidad precisa para entrar al Valle del Alto Huallaga en 1984. Además, el deterioro económico del Perú hizo posible que Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) se establecieran en el Huallaga. Estos dos grupos se enfrentaron y Sendero salió victorioso.

Labrousse explica que “la llegada de Sendero Luminoso se facilitó por la existencia en la región de otro grupo maoísta, el *Puka Llacta*” (Ciudad Roja). Más aún, las organizaciones de campesinos eran más bien débiles, en contraste con los sindicatos bolivianos (Lee III, 1991). A finales de 1984, después de la ofensiva militar en los departamentos de Ayacucho y

Huancavelica, Sendero Luminoso avanzó hacia el Huallaga con el apoyo de *Puka Llacta*, atacó sistemáticamente a los funcionarios del gobierno que trabajaban en programas de erradicación y sustitución de cultivos y a los líderes de las débiles organizaciones campesinas, que fueron actos lesivos de los derechos humanos.

Sendero Luminoso medió posteriormente entre campesinos y traficantes para establecer precios mínimos, convirtiéndose en el único intermediario entre ellos y en la “única fuente de protección para ambos grupos en contra de la policía” (Thoumi, 2002). Sendero pasó a tener un control estricto sobre el mercado ilegal (fijó los precios de la hoja de coca y la tasa de cambio del dólar y determinó como se debían pesar las hojas), lo que le permitió obtener ventajas sociales e ingresos. Adicionalmente, Sendero creó las delegaciones, que eran grupos de guerrilleros que debían negociar con los traficantes. Estos últimos, debían registrarse y pagar un monto de dinero a la delegación, si deseaban poder comprar. No conforme, Sendero mató a los guardias de seguridad de los traficantes, para reemplazarlos por miembros de su grupo y además cobraba un impuesto por cada avión que aterrizaba a recoger pasta de coca.

Inicialmente, la lucha de los militares en el Huallaga no fue contra el narcotráfico, porque necesitaban el apoyo del campesinado frente a Sendero. “Más aún, el ejército simplemente se negó a dar protección a los equipos de erradicación de CORAH, algunos de los cuales fueron masacrados por Sendero Luminoso y los traficantes. Esta jugada desplazó rápidamente el apoyo de los campesinos (y paradójicamente, de los traficantes) hacia el ejército, lo cual dio al ejército la clave del éxito en contra de Sendero Luminoso, grupo que fue expulsado del valle”. (Thoumi, 2002)

Los cultivadores estuvieron primero en contra de la erradicación, mientras que la guerrilla los protegió de las políticas del Gobierno y de los traficantes. Sin embargo, la fuerte ideología maoísta de Sendero los llevó a presionar a los campesinos para que emprendieran acciones con las que estos no estaban de acuerdo, intentando controlarlos. Además, Sendero Luminoso inició una campaña con el fin de eliminar la presencia estatal en las zonas rurales, lo que abarcaba escuelas, puestos de salud y proyectos de infraestructura física. “En efecto, con su énfasis en la ideología maoísta ortodoxa, Sendero Luminoso sentía un profundo desprecio por la cultura indígena. Según la teoría maoísta, cualquier cultura es solamente la

reflexión ideológica de las realidades políticas y económicas. Por lo tanto, todas las manifestaciones culturales andinas representan un reflejo del pasado y tienen que ser destruidas (Degregori, 1996: 210). No sorprende que Sendero Luminoso no reconociera y más bien intentara suplantar a las autoridades indígenas tradicionales” (Thoumi, 2002). Los derechos de estos grupos se encontraban en grave peligro, dados los objetivos de Sendero, forjados por una estricta ideología en la que las minorías y sus derechos no tenían cabida.

Dadas estas circunstancias, el gobierno envió a la Sierra a la Infantería de Marina, cuyos miembros, al igual que los de Sendero Luminoso, “provenían de áreas urbanas, sentían un profundo desprecio por la cultura indígena, y en su celo por extinguir a la insurgencia, atacaron y asesinaron campesinos” (Thoumi, 2002). Los campesinos estaban atrapados en medio del fuego cruzado, “pues los Infantes atacaban a muchos campesinos pensando que eran miembros de la guerrilla y ésta atacaba a los campesinos por ser informantes y seguidores de los Infantes” (Thoumi, 2002). Entonces el Gobierno decidió enviar al ejército a sustituir a los Infantes de Marina. Había un gran número de militares de la Sierra, muchos de origen indígena, por lo que respetaron más los derechos de los indígenas. Este en realidad fue un cambio positivo, puesto que, a la larga “las fuerzas armadas fueron más respetuosas de los indígenas”.

No cabe duda de que la ideología de Sendero Luminoso, fue otro factor determinante para que los campesinos se pusieran en contra de la guerrilla<sup>1</sup>. Los campesinos se unieron para enfrentar a los guerrilleros e iniciaron 175 comités organizados bajo el Frente de Defensa Contra la Erradicación de la Coca en el Alto Huallaga (FEDECAH) y una más pequeña Federación Agraria de la Selva Maestra (FASMA), con el apoyo de la Confederación Agraria Nacional (CAN). “Muchos de estos grupos estaban armados y organizaban grupos campesinos de autodefensa (Rondas Campesinas) para enfrentar a Sendero Luminoso. Se trataba de un desarrollo de amplias bases que trascendía el Valle del Huallaga. En

1. La policía se enfocó en capturar a los “traqueteros”, “almacenadores” y traficantes, y dejó en paz a los campesinos. “Esto funcionó en el corto plazo y produjo una caída substancial en los precios de la hoja de coca (McClintock, 1988). En el mediano plazo, los campesinos se percataron de que la policía era aún responsable por el descenso en sus ingresos, y de que el gobierno no ofrecía ninguna alternativa razonable, y una vez más se pusieron en contra de la policía y el gobierno” (Obando, 1993: 85. Thoumi, 2003: 14).



efecto, las Rondas más importantes se llevaban a cabo en zonas donde Sendero Luminoso tenía una fuerte presencia y donde había masacrado a campesinos en varias ocasiones, especialmente en el departamento de Ayacucho” (Thoumi, 2002). Las Fuerzas Armadas estimularon la formación de las “Rondas Campesinas”, que eran replica de otras organizaciones que habían existido en el Norte de la Sierra, prestando protección a los habitantes contra los criminales. Las rondas tenían estructuras sofisticadas, que respondían a la tradición de años atrás de enfrentarse a la represión y abusos de distintos actores. Es sorprendente observar que con el esfuerzo del ejército y con el apoyo del campesinado, fue posible debilitar al grupo guerrillero, cuando en Colombia durante muchos años de lucha, debilitar a estos grupos ha sido una tarea muy ardua y con resultados infructuosos.

El entonces presidente Alan García decretó una zona de emergencia a finales de los ochenta, con lo cual el ejército obtuvo el control. Después de que Sendero Luminoso atacara un centro de policía de forma sangrienta, en Uchiza, en el Alto Huallaga, “cambió el centro de atención de las políticas gubernamentales: ya no se trató más de luchar contra la droga, sino de luchar contra la guerrilla. El nuevo comandante, el Brigadier General Alberto Arciniegas Huby se dio cuenta de que no podía destruir el medio de vida de los campesinos y ganar la guerra contra Sendero Luminoso. Amenazó con destruir Uchiza si la ciudadanía no apoyaba las instituciones gubernamentales, restringió las actividades de erradicación y llevó a cabo agresivas acciones militares contra Sendero Luminoso sin consideraciones especiales hacia los derechos humanos”. (Thoumi, 2003)

Después de que Alberto Fujimori fue elegido en 1990, tuvo que organizar la reacción del Estado contra la guerrilla de Sendero Luminoso y para ganar el apoyo del campesinado promulgó la “Doctrina Fujimori” para enfrentar a las drogas ilegales. De acuerdo con esta doctrina, los campesinos cultivadores de coca no eran considerados como criminales, aunque fueran parte de la industria de tráfico de drogas. Esta política retardó una confrontación directa con la industria ilegal hasta que Sendero Luminoso fuera derrotado. En 1991 Fujimori despenalizó a los campesinos cocaleros, y por lo tanto disminuyó la necesidad por parte de éstos, de recibir protección de la guerrilla o del crimen organizado. Esta medida dejó a la coca en un limbo jurídico: podía ser erradicada, pero los campesinos no podían ser juzgados.

El gobierno de Fujimori logró desarticular al Sendero Luminoso y encarcelar a sus líderes, después de lo cual promovió políticas contra los cultivos ilícitos. El éxito contra el Sendero fue grande pero en el largo plazo parece no haber sido total. Hay indicios que las organizaciones subversivas del Perú han aprendido de la experiencia colombiana. Reportes periódicos recientes indican que un grupo resurgente de Sendero Luminoso ha estado comprando pasta de coca a los campesinos y que los representantes de las FARC están haciendo lo mismo y también han estado dando “asistencia técnica” a Sendero Luminoso. Es de notar que si el Sendero se involucra en la industria ilegal de manera semejante a la de las FARC, tendría que sacrificar sus principios maoístas lo que mostraría una evolución hacia el pragmatismo. El futuro aclarará las incógnitas actuales respecto al resurgimiento del Sendero y a su participación en la industria ilegal.

### **Organizaciones de cocaleros y su resistencia**

Una de las agrupaciones más importantes en el Perú, es la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú, la cual se ha fortalecido en los últimos años aunque no llega a tener la importancia de los sindicatos bolivianos. Esta organización ha surgido como respuesta del campesinado a las políticas contra las drogas y como en Bolivia, su agenda ha empezado a trascender los temas asociados a las drogas ilegales. La Confederación ha planteado una agenda notablemente amplia y bastante radical, que incluye la desactivación de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas DEVIDA, la oficina del Gobierno cuya misión es “diseñar y conducir las políticas contra las drogas en el país, en forma eficiente y concertada, coordinando, promoviendo, orientando programas y proyectos dirigidos con este fin, con la provisión oportuna de recursos del Estado y con el apoyo de la comunidad internacional, con el fin de lograr que la población peruana excluya acciones vinculadas a la producción, el consumo de drogas y privilegie estilos de vida saludables” ([www.devida.gob.pe](http://www.devida.gob.pe)). Otras metas buscadas son retirar a las ONG’s encargadas de dirigir e implementar programas de Desarrollo Alternativo, dar libertad para la producción e industrialización de la coca y desactivar a ENACO. El Secretario Nacional de la Confederación, Nelson Palomino, fue detenido lo cual generó fuertes protestas y exigencias de su liberación durante el 2004. Las demandas de los cocaleros han sido dema-



siado ambiciosas y han dejado al Gobierno con muy pocas opciones de responder. La eliminación de DEVIDA y ENACO no es factible e implicaría la liberación total del mercado de coca, independientemente del uso que se dé a la producción. Aparentemente los cocaleros y sus consejeros “cocólogos” no consideran importante que si sus demandas fueran aceptadas, simplemente permitirían poder vender coca y pasta de coca sin restricciones a los narcotraficantes.

Existe una tensión evidente entre DEVIDA y los cocaleros. El diálogo al respecto ha sido bastante confuso. Por su parte, Nils Ericsson, el director de DEVIDA insistía que el objetivo de DEVIDA no es atacar a los cocaleros sino al narcotráfico y que la erradicación forzosa se está realizando en las siembras antiguas de coca y no en las nuevas. (RPP Noticias, 30 de abril 2004)

En el Perú las manifestaciones masivas también han sido utilizadas como en Bolivia, para presionar en el Gobierno cambios en las políticas y atención a sus reclamos. En abril del 2004, se realizó una marcha muy amplia, donde se puso de manifiesto la inconformidad de los cocaleros con el actual presidente Toledo, llegando a pedir la renuncia y reemplazo del presidente y el cese de los “abusos y las mentiras” (La Razón, 2004). El Defensor del Pueblo, Walter Albán, admite que “buena parte de los reclamos de los campesinos productores de hoja de coca son atendibles”, por lo que debería reanudarse el diálogo. Deberían canalizarse “las inquietudes de los cocaleros a través de reuniones con ministros de Estado y con el propio presidente de la República, Alejandro Toledo”. (RPP Noticias, 30 de abril 2004)

La agenda de los cocaleros ha tomado tintes radicales nacionalistas y culturales: un cocalero, Genaro Cahuana, afirmó que “el gobierno está sumiso ante la embajada de los Estados Unidos y no estamos de acuerdo con ello porque hay un enfoque militarista y violatorio a los derechos humanos y nosotros somos defensores de nuestra cultura ancestral”. Su lema es “Coca o Muerte, Venceremos” (Cusco, 2004). Los cocaleros exigen “que el gobierno reconozca el uso y declare como patrimonio y bien cultural la Hoja de Coca y que a nivel internacional el gobierno defienda este producto y la excluyan de la lista uno de estupefacientes de las Naciones Unidas”.

En conclusión, es claro que entre el campesinado de los países andinos existen sentimientos comunes de olvido, segregación y abandono del

Estado hacia las zonas rurales y marginales. Esto crea sentimientos encontrados y manifestaciones que responden a esta marginación. Estos grupos humanos se han desarrollado de forma paralela, y por esta misma razón podría decirse que existen dos naciones muy distintas, dentro de Perú, Bolivia y Colombia y por lo mismo no ha de sorprender que los diálogos no lleven a un entendimiento y que las negociaciones entre las partes sean muy difíciles.

### **Las quejas de incumplimiento de promesas del Estado**

Una de las razones que explican el rechazo de los campesinos cocaleros hacia el presidente Toledo, es el sentimiento de traición, pues los cocaleros consideran que un conjunto de promesas pactadas en abril de 2003 fueron incumplidas. La lista de promesas aparentemente incumplidas de acuerdo al periódico *Ojo* (2004) es la siguiente:

- 1.** No se ha realizado una asociación estratégica entre cocaleros y gobierno para trabajar por el desarrollo de las zonas cocaleras y el combate al narcotráfico. Las áreas siguen abandonadas, y no hay infraestructura para el prometido Desarrollo Alternativo.
- 2.** La autorización a DEVIDA para establecer un programa de reducción gradual y concertada de cicales ilícitos se ha traducido en programas formales que no han dejado satisfechos a los agricultores, quienes denuncian que no reciben los recursos que toman las ONG.
- 3.** DEVIDA recibió el mandato de efectuar estudios para determinar la demanda por usos lícitos de coca, que según los campesinos debían mostrar la necesidad de incrementar las zonas de cultivos legales. Estos estudios no se han realizado.
- 4.** Se facultó al Ministerio del Interior para que a través del CORAH<sup>2</sup> elimine los cicales nuevos, almácigos y pozas de maceración, en paralelo a acciones de Desarrollo Alternativo, las cuales han sido insuficientes.
- 5.** La Empresa Nacional de la Coca (ENACO) debía actualizar la base de datos de los cocaleros empadronados elaborada en 1978. Esto no se ha hecho, por lo que no ha sido posible fijar el incremento de las compras legales de la hoja de coca.

2. Proyecto Especial para el Control y Erradicación de la Coca en el Alto Huallaga.

6. El Ministerio de Agricultura debía articular la cadena productiva en las zonas cocaleras, en base a las informaciones y recomendaciones de los equipos multisectoriales que vienen trabajando en dichas zonas, pero ello no ha sido efectivo.

Estas quejas muestran la dificultad de establecer un diálogo fructífero, pues frecuentemente las partes interpretan las mismas partes de un acuerdo de manera muy diferente. Por ejemplo, el significado de un programa adecuado es muy distinto para los cocaleros que para los oficiales del gobierno o los donantes internacionales.

## 2.4

### *Recursos*

La información sobre la industria ilegal y el mercado de coca en el Perú es bastante más débil que en Bolivia y Colombia. Como se notó anteriormente, existe un mercado legal controlado. Sin embargo, sobre este se sabe poco. Las referencias más recientes indican que un estudio sobre la Demanda de Uso Lícito de Hoja de Coca en el Perú del Instituto Nacional de Estadística (INEI) estima que 4 millones de peruanos consumen hoja de coca, lo que equivale al 20% de la población peruana. Asimismo, en la Sierra reside el 72% de consumidores de hoja de coca. Otro 20% de los consumidores de la hoja está en la costa y el 8% en la selva. (La República, 2004)

El director de DEVIDA Nils Ericsson, informó que conforme a este estudio “unas 43 700 toneladas de hoja de coca, de un total de 52 700, son destinadas al narcotráfico. Solo 9 mil toneladas son utilizadas para satisfacer la demanda legal. El informe señala que esta cifra podría cultivarse en una extensión de 10 a 12 mil hectáreas, la tercera parte de las 31 mil 500 hectáreas que se cultivan ahora”. (La República, 2004). Infortunadamente estas cifras son contradictorias pues la estimación del consumo legal (9.000 toneladas) son una sexta parte y no un tercio de la producción estimada de coca. Esto resalta la necesidad de elaborar una estimación de la demanda lícita de coca que tenga credibilidad tanto para los campesinos como para el Estado y los donantes internacionales.

## 3. Marco legal

La erradicación manual de cultivos ilícitos era muy lenta y requería una gran cantidad de mano de obra. La prioridad del gobierno de Fujimori fue luchar contra Sendero Luminoso y no contra las drogas, para lo que buscó el apoyo de los campesinos. Desde 1995 se redujeron los cultivos ilícitos en el Perú, lo que produjo una crisis en las zonas de producción. Esta disminución fue atribuida, dependiendo de las fuentes, a diversas causas como la erradicación manual, las políticas de desarrollo alternativo, entre otros.

Se desarrolló un vínculo muy fuerte entre la elite peruana y la industria de drogas ilícitas. Indudablemente, la corrupción del gobierno de Fujimori influyó en la falta de efectividad de las políticas contra las drogas. Los cocaceros se oponen a las políticas de erradicación, que en algunos casos han atentado contra los derechos humanos. El distanciamiento y los enfrentamientos entre los cocaceros y el Estado son cada vez más evidentes.

3.1

### *Políticas contra las drogas y derechos humanos*

Durante los años ochenta las políticas contra las drogas siguieron un patrón común al de otros países, y buscaban erradicar y sustituir los cultivos ilícitos. A principios de la década de los ochenta el gobierno Peruano bajo el segundo mandato de Fernando Belaúnde, con el apoyo de los Estados Unidos, inició un proyecto denominado Proyecto Especial para el Control y Erradicación de la Coca en el Alto Huallaga (CORAH). Un año después surgió un programa de sustitución de cultivos ilícitos, el Proyecto Especial del Alto Huallaga (PEAH).

CORAH empleó campesinos para erradicar manualmente la coca; pero el proceso fue muy lento y requería mucha mano de obra: “entre

1983 y 1985 se erradicaron 8.666 hectáreas. Pero durante este lapso el área total de cultivos de coca se multiplicó varias veces” (Thoumi, 2003). Esta condición llevó a plantear “nuevas alternativas” para la erradicación, como la fumigación con un químico conocido como “Tebuthiuron”, que no se pudo utilizar porque sus productores se negaron a suministrarlo porque no tenían seguridad sobre sus posibles efectos<sup>3</sup>.

Estas políticas obtuvieron pocos resultados y el Perú se mantuvo hasta mediados de los años noventa como el primer productor de coca del mundo. Como se notó anteriormente, el gobierno de Fujimori descriminalizó a los coccaleros y buscó ganarse su lealtad para luchar contra el Sendero Luminoso. La prioridad del gobierno “fue eliminar el Sendero Luminoso, no las drogas. (...) La política de Fujimori se basaba en las recomendaciones de su consejero Hernando de Soto, quien definió el problema de la coca como uno de pobreza y no como de comportamiento criminal. De Soto hacía énfasis en programas de desarrollo alternativo (...) Esta ‘Doctrina Fujimori’ definió a los cultivadores de coca como individuos ajenos a las organizaciones criminales de las drogas y requirió un gran desarrollo de infraestructura en transporte, almacenamiento y otras instalaciones y ayuda de la comunidad internacional, incluyendo a compañías del sector privado que garantizaran el precio de compra de productos alternativos (Obando, 1993: 90). La política de Fujimori consistió en posponer el ataque directo al narcotráfico hasta haber erradicado la subversión”. (Thoumi, 2002)

### **Disminución de cultivos de coca ilegales: Hongo Fusarium, Erradicación Manual, Reducción de los precios de la coca y el Desarrollo Alternativo**

A partir de 1995 se redujo sustancialmente el área de cultivos de coca lo que generó una crisis profunda en las zonas coccaleras. Esta disminución se debió a una combinación de factores de oferta y de demanda. Una fue la expansión del hongo Fusarium Oxysporum, al que los campesinos llaman “Clinton” o “el gringo”. Este hongo se genera espontáneamente en zonas tropicales en las que se establecen monocultivos, sin embargo, es posible

3. Actualmente se habla de la posibilidad de usar este herbicida en Colombia para remplazar el glifosato, puesto que hay evidencia del surgimiento de coca resistente a éste.

que haya sido introducido como una medida de erradicación. El uso del hongo nunca ha sido aceptado oficialmente por el gobierno Peruano ni por el gobierno de los Estados Unidos. Algunos temen que el hongo no solo pueda afectar las matas de coca, sino también otros cultivos y además a las personas (SEMANA N° 27, 2004). La investigación sobre el uso de este hongo no ha sido fácil. Por ejemplo, la periodista y corresponsal en el Perú de la revista Newsweek Sharon Stenvenson, se encontraba investigando exhaustivamente la evidente utilización del hongo en la erradicación encubierta, “hecho que fue también denunciado con insistencia en las cuencas cocaleras del nororiente y el Valle del Río Apurímac-Ene, sin que nadie la haya desmentido el hecho seriamente” (SEMANA N° 27, 2004). El 10 de diciembre del 2003 la periodista fue golpeada brutalmente y al parecer ese día le iban a entregar un equipo utilizado para las fumigaciones, que le ayudaría a probar la presencia del hongo. La agresión contra la periodista fue una advertencia muy clara de no continuar indagando más este tema.

Otro factor que contribuyó a la disminución del hectareaje de cultivos ilegales fue la erradicación manual, pero el determinante más importante fue el declive en los precios de la coca por debajo de los costos de producción, que conllevó a un abandono masivo de los cultivos. Esta caída se debió principalmente a que los traficantes colombianos dejaron de demandar pasta de coca en el Perú como resultado de la encarcelación del cartel de Cali y la destrucción del de Medellín, el surgimiento de un número grande de pequeños grupos traficantes en Colombia para los que es poco atractivo comprar relativamente pequeñas cantidades de droga en el Perú, y finalmente, la expansión de cultivos ilícitos en Colombia.

ODCCP (2000) atribuye este declive a los Programas de Desarrollo Alternativo. La reducción en el precio de la coca es atribuida frecuentemente por oficiales del Gobierno y documentos al programa de “negación del puente aéreo” que buscaba derribar, destruir o confiscar los aviones que traficaban drogas especialmente con Colombia. Sin embargo, esta explicación no es satisfactoria porque este programa empezó en 1990 y se intensificó en los años siguientes. A pesar de que mostró resultados notables en términos de la neutralización de aviones, los precios de la coca en el Alto Huallaga se mantuvieron altos y relativamente estables y no disminuyeron sino después de 1995. (Thoumi, 2003)





## **La corrupción del Gobierno Fujimori: talón de Aquiles de las políticas contra las drogas**

La corrupción dentro del gobierno de Fujimori fue un factor clave en la falta de efectividad de las políticas contra las drogas. Damert Ego-Aguirre (2001: 287) describe detalladamente las conexiones entre la industria ilegal y la elite del poder en el Perú. Después del auto golpe de Estado en abril de 1992 Montesinos decidió controlar las diversas 'firmas' del tráfico y abrir espacio para su propio cartel. Montesinos utilizó su control sobre el servicio de inteligencia y la policía para establecer un sistema de franquicia de facto para los traficantes de drogas. Este autor también muestra que no todo el dinero obtenido de los traficantes de droga fue a parar en manos de oficiales corruptos; una parte fue utilizada para comprar equipo militar para las Fuerzas Armadas, en un intento por aumentar el control que Montesinos tenía sobre éstos. El dominio de Montesinos sobre el narcotráfico permitió mostrar resultados en términos de aviones derribados, sin que esto afectara las exportaciones ilegales peruanas.

Una vez Sendero Luminoso perdió su poder, "las agencias estatales que controlaban los territorios de operación de la industria ilegal proporcionaron dicho apoyo y que algunas de ellas se involucraron directamente en el narcotráfico" (Rospigliosi, 2001, Damert Ego-Aguirre, 2001). Estos trabajos, (...) afirman que Montesinos y miembros del ejército, la policía y el Sistema de Inteligencia Nacional (SIN), cobraban "peaje" o cuotas por cada avión que salía cargado de cocaína (Thoumi, 2003). Igualmente, Pablo Escobar Gaviria y Vladimiro Montesinos "habían acordado que por cada kilo coronado, es decir que saliera del Perú y llegara a Colombia sin problemas, 300 dólares serían para Montesinos y la otra gente. Es decir, que por cada viaje, tranquilamente se podía estar hablando de entre 100 y 120 mil dólares" (Thoumi, 2003). La corrupción era a un nivel tan alto y tan amplio, que era muy difícil hacerle frente y poder contrarrestar efectivamente el tráfico ilegal.

A partir de 1993 los casos de corrupción se intensificaron, ya que, alrededor de 15 organizaciones de traficantes empezaron a pagar al personal del ejército los «impuestos» que antes recolectaba Sendero Luminoso. Se realizó una investigación que evidenció que "más de 100 oficiales del ejército estaban implicados en varios crímenes, además del de haber recibido sobornos para permitir que los traficantes operaran. Entre estos crí-

menes se encontraban también los de narcotráfico, asesinato de traficantes para vender su base de cocaína, puesta en libertad de traficantes detenidos e incluso la construcción de una pista de aterrizaje para aviones de los traficantes” (Thoumi, 2003). La nueva fuente de apoyo eran claramente las Fuerzas Militares, donde los traficantes encontraron “suelo fértil” para realizar sobornos y distintas operaciones que les permitieran continuar con su negocio. No era de extrañar que “varios informes de los Estados Unidos señalaban la incompetencia del ejército peruano y lo acusaban de corrupción y abuso contra los derechos humanos”. (Thoumi, 2003)

### **La erradicación: distanciamiento y conflicto entre Gobierno y cocaleros**

Durante la última parte del gobierno de Fujimori se promovió la erradicación manual forzosa de cocaleros, política continuada en el gobierno de Toledo. Esta ha causado fuertes reacciones entre los cocaleros que han emulado a los cocaleros bolivianos. Los cocaleros frecuentemente alegan que la erradicación forzada ha sido violenta y represiva y ha violado los derechos humanos (Leiva Gálvez, 2004). Los campesinos manifiestan su desacuerdo con la erradicación. Los sentimientos de los cocaleros al respecto son muy fuertes: “no es justo que el Gobierno vea toda nuestra producción de coca como algo ilícito. (...) No es justo que no tengamos ni carretera ni luz ni agua y que vengan con una conchudez única a pedirte que erradiques tu coca. No es justo” (Ibidem). Además, los cultivos de coca se perciben como algo legítimo: “Yo no cambio la coca por nada del mundo. ¿Y sabes por qué? Son veinte años de práctica que tenemos y no podemos echarlo a perder. Yo siembro café, cacao, tengo todo, pero no tengo mercado para eso, para lo único que tengo mercado es para la hoja de coca. Y estoy luchando por su industrialización”. Según las versiones de esta cocalera, tampoco parece fácil denunciar a los narcotraficantes. Ella explica que “cuando avisas a la policía vienen los narcos y te pegan un tiro. ¿Por qué? ¿A quién avisaste? ¿No fue a la policía? Son ellos mismos los que están manchados. Y no solo los productores”. (Ibidem)

En general, la falta de entendimiento y choques han desencadenado conductas violentas en la población. Un evento ocurrido a finales de abril 2004 en el que fue linchado y asesinado el alcalde de Ilave, Cirilo Robles, a manos de campesinos es muy revelador de dichas tensiones y conflictos.

Es notable que dicho asesinato generara un movimiento de solidaridad Aymara en protesta de la supuesta corrupción de algunos alcaldes. El líder indígena boliviano Felipe Quispe dio su apoyo a la rebelión que se desató en el poblado de Ilave, cerca de la frontera con Bolivia, que terminó con la muerte del alcalde e hizo un fuerte llamamiento “a sus ‘hermanos de Perú’ a sublevarse contra la autoridad ‘qara’ (blanco sin riqueza)” (La Razón, 2004). Asimismo, expresó el firme propósito de establecer una Nación Indígena Independiente. Estos pronunciamientos hacen patente la falta de unidad nacional que existe tanto en Perú como en Bolivia, y el enfrentamiento latente entre los indígenas y “blancos” que puede explotar en cualquier momento. Quispe, “tras considerar el linchamiento del alcalde de Ilave, Cirilo Robles, a manos de aymaras peruanos como un ‘hecho histórico’, pidió a los ilaveños ‘firmeza y solidez, porque ya es tiempo de autoliberarnos, de luchar por la nación indígena originaria, que tarde o temprano nosotros mismos vamos a autogobernarnos’” (Ibidem). Además, concluyó diciendo y al mismo justificando el linchamiento de Robles con “nosotros (los aymaras) matamos a los traidores, a los ladrones” (Ibidem). Al día siguiente, en otra entrevista el líder Felipe Quispe predijo que con el tiempo los aymaras establecidos en el Perú y otros países se anexionarán a Bolivia, “porque los aymaras tarde o temprano tienen que tomar el poder político”. (El Correo, 2004)

Los conflictos se extendieron: “a los lamentables acontecimientos de Ilave han seguido otros en cinco diferentes municipios en Puno. Asimismo, se ha producido el secuestro de 20 nativos en la Municipalidad de Cahuapana en Ucayali, el frustrado intento de comerciantes callejeros por tomar la Municipalidad de Chiclayo, y la demanda de más de 700 comunidades que pugnan (...) pidiendo la revocatoria de sus autoridades”. (Expreso, 2004)

### 3.2

## *Políticas alternativas*

- ▶ Reorganizar el sistema legal de la coca – ENACO
- ▶ Establecer vías de negociación con los campesinos.
- ▶ Dar mayor legitimidad al Estado y a las actividades de desarrollo alternativo
- ▶ Desafortunadamente, la debilidad del actual Presidente dificulta proponer cualquier política original en el tema de las drogas.

# 4. Implicaciones de las políticas propuestas

## 4.1

### *Lecciones aprendidas*

A pesar de compartir algunos rasgos (complejidad y diversidad), la realidad de Perú, frente a la de Bolivia y Colombia ha sido notablemente distinta, lo cual confirma el modelo sobre la causalidad del desarrollo de la industria ilegal explicado al principio de este ensayo. En ese modelo se postuló que la estructura, instituciones y cultura (valores, creencias y actitudes) y no solamente la rentabilidad determinan en qué países se desarrollan las drogas ilegales. A su vez, estas mismas características determinan las consecuencias de tal desarrollo. En Colombia, donde los controles al comportamiento individual impuestos por el estado y la sociedad son mucho más débiles que en los otros países andinos, la violencia, violaciones de derechos humanos y descomposición social asociadas con las drogas ilegales han sido mucho más acentuadas y graves que en Bolivia y Perú. No en vano, Colombia ha llevado la delantera en la tasa de homicidios, niños combatientes y otras atrocidades.

## 4.2

### *Problemas potenciales/barreras*

Como las políticas contra las drogas han sido formuladas desde una perspectiva criminológica, buscan atacar la rentabilidad del crimen para lo cual atacan la producción, el tráfico, el consumo de drogas y el lavado de activos.

El conflicto entre algunas políticas que dan resultados en el corto plazo pero tienden a fracasar en el largo plazo es claro. La fumigación

aérea en Colombia, por ejemplo, es una forma aparente de obtener resultados rápidos pero en el largo plazo genera problemas ambientales y el distanciamiento de la población campesina e indígena frente al Estado colombiano por lo daños sufridos (algunos irreparables), serán mucho más delicados y difíciles de solucionar. Esto muy probablemente aumenta la oferta de campesinos dispuestos a vincularse a los grupos armados. Además los efectos sobre la salud en el corto plazo son muy probablemente débiles, pero hay una gran incertidumbre respecto a posibles efectos graves en el largo plazo. Otros conflictos entre políticas son claros aún en el corto plazo. Las políticas represivas están diseñadas para producir resultados contradictorios desde la perspectiva de la economía pues buscan minimizar los precios de la coca y la amapola para que los campesinos no produzcan y simultáneamente maximizar los precios a los consumidores para que estos no consuman. Los incentivos que esto genera hacen que la industria ilegal perdure.

**4.3**

### *Replicabilidad/transferibilidad*

Es remarcable lo bien estructuradas que se encuentran las organizaciones indígenas-campesinas ya que éstas fueron definitivas para evitar que se proliferaran y recrudesieran las violaciones de derechos humanos. Las comunidades y el sentido de pertenencia hacia las mismas han ejercido un gran control social.

# 5. Monitoreo y evaluación durante la implementación

## 5.1

### *Evaluación preliminar*

Las violaciones de los derechos humanos asociadas a la industria ilegal son muy graves dentro del contexto de cada país. Sin embargo, las violaciones en Bolivia y Perú palidecen al lado de las encontradas en Colombia. En Bolivia y Perú la fortaleza de las de sus instituciones civiles ha permitido que dichas violaciones sean relativamente débiles comparadas con las colombianas. Es claro que en Colombia la magnitud y gravedad de las violaciones a los derechos humanos es sintomática de las debilidades de las instituciones y de la estructura de la sociedad colombiana.

## 5.2

### *Indicadores*

Algunas de las políticas contra las drogas, como la erradicación de cultivos ilícitos y la interdicción utilizan como principales indicadores para medir su éxito el número de hectáreas erradicadas, los laboratorios destruidos, los traficantes capturados y/o extraditados, las incautaciones, la reducción del número de consumidores, la reducción de la pureza y el incremento en el precio en los mercados al detal. Es cierto que estas acciones de una u otra forma debilitan la industria ilegal en el corto plazo, pero no atacan las causas estructurales e institucionales que están detrás de los compor-

## 5.3

### *Mecanismos de retroalimentación*

En los tres países (Bolivia, Colombia, Perú) las drogas han catalizado procesos resultantes de la persistencia de conflictos sociales no resueltos. Al catalizar estos procesos se han acentuado la violencia y el desprecio hacia los derechos humanos. Por consiguiente, si se logra eliminar la industria de drogas ilegales, las sociedades ya están en umbrales altos de violencia los cuales ya son parte de la cultura. Muchos ya se han acostumbrado a usarla y a vivir con ella. Este ha sido otra consecuencia nociva del desarrollo de la industria ilegal.

La persistencia de las actividades criminales a través del tiempo induce una espiral de violencia y un contagio generalizado de la violencia en las regiones aledañas. Esta conclusión es determinante para Colombia y sus vecinos, ya que el ambiente de violencia que se vive en muchas de las regiones colombianas, tiende a ser un multiplicador del crimen hacia otras zonas, consumándose un “efecto dominó” a nivel interno y externo, lo que se refleja en los temores de los gobiernos de países vecinos.

## 5.4

### *Control*

La formulación de “soluciones” requiere empezar por hacer diagnósticos acertados de los mercados de drogas ilegales. Para esto es necesario entender las distintas problemáticas de cada país para identificar las posibles reformas y cambios requeridos más allá de las políticas comunes que se han seguido hasta ahora.

La industria ilegal ha fortalecido los movimientos políticos campesinos en los tres países aunque este efecto ha sido más fuerte en Bolivia, seguido por Perú y más lejos Colombia. Hoy los gobiernos de los tres países enfrentan un gran desafío para alcanzar acuerdos con los sectores campesinos e indígenas. La falta de respeto mutuo y de entendimiento y la desconfianza son algunos de los obstáculos que se deben vencer. Los cultivos ilegales

han dado al campesinado y comunidades indígenas un poder que nunca han tenido. Por eso, su erradicación requiere que se generen espacios de negociación en términos de igualdad entre los diversos grupos sociales de países en los que las elites han tenido un control muy fuerte sobre el poder político y económico.



## 6. Bibliografía

ACNUR

2001 "Las Comunidades de Paz: una reflexión sobre la equidad de género"  
Bogotá: ACNUR.

Aguiló, Federico

1992 Narcotráfico y Violencia, Cochabamba: CEDIB-IESE.

Albó, Xavier y Raúl Barrios (Eds.)

1993 Violencias Encubiertas en Bolivia, La Paz: CIPCA-ARUWIYIRI.

Amnistía Internacional

2003 "Informe anual" Amnistía Internacional Bolivia.

2004a "Un laboratorio de guerra: Represión y violencia en Arauca"  
Amnistía Internacional Colombia, 20 de abril.

2004b "Colombia, Informe 2004" Amnistía Internacional Colombia

Barrera, Felipe

2004 "Crimen y castigo: doce años de historia en Colombia" Bogotá:  
FEDESARROLLO.

Bolin, Inge

1998 Rituals of Respect: The Secret of Survival in the High Peruvian Andes,  
Austin: University of Texas Press.

Caballero, Antonio,

1996 "El costo de dos visas", Semana, 744.

Consultoría de Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)

2001 "Desplazados: rostros anónimos de la guerra", Boletín 2001

Cotler, Julio

1999 Drogas y política en el Perú: la conexión norteamericana, Lima:  
Instituto de Estudios Peruanos.

Cusco

2004 "Cocaleros no retrocederán en sus pretensiones", 11 de marzo.

Defensoría del Pueblo

2001 Informe Defensorial No. 2, Fumigaciones y Proyectos de Desarrollo Alternativo en el Putumayo, 15 de marzo.

2002a Resolución Defensorial Nacional No. 026, Derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado y de las fumigaciones de los cultivos de coca en el Departamento del Putumayo, 9 de octubre.

2002b Resolución Defensorial No. 025, Sobre las violaciones masivas de Derechos Humanos y Desplazamiento forzado en la región del Bajo Atrato Chocoano, octubre.

2002c Las fumigaciones y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Bogotá.

2003 Resolución Defensorial Nacional No. 028, La crisis cafetera y las fumigaciones en el Departamento de Caldas y anexos a la resolución, Manizales, Caldas, 21 de mayo.

2004 "Pueblos guardianes de la sierra", Población Civil, 1: 10-16, mayo-junio.

S.F. Los cultivos ilícitos, Política Mundial y Realidad en Colombia.

El Comercio

2004 "Policías desalojan a cocaleros que ocupaban avenida", 4 de mayo.

EL Correo

2004 "Bolivia dispuesta a buscar a asesinos de Cirilo Robles, Toledo recibió en Palacio al Canciller de Bolivia, Ignacio Siles" 1° de mayo.

Expreso

2004 "El desborde municipal en provincias", 30 de abril.

Farthing, Linda

1997 "Social Impacts Associated with Antidrug Law 1008" en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

Gaviria, Alejandro

2000 "Increasing returns and the evolution of violent crime in Colombia", *Journal of Development Economics*, 61: 1.

Hagen Jason

2002 "Colombian Government's Controversial Security Measures"  
Washington Office on Latin America (WOLA) 24 September.

Hernández Delgado, Esperanza

s.f. "Obligados a actuar, Iniciativas de paz desde la base en Colombia",  
Alternatives to war - Colombia's peace processes.

Human Rights Watch

2003 Colombia — Empeora el problema de los niños combatientes,  
Bogotá, 18 de septiembre.

Instituto Departamental de Salud de Nariño, Sección Epidemiología

2001 Informe de la Comisión de observación a los Municipios de Buesaco  
y Tablón de Gómez con relación al problema de fumigación.

La Razón

2004 "Líder indígena de Bolivia llama a Aymaras de Perú a sublevarse,  
'Nosotros matamos a los traidores', remarca" 30 de abril.

Latin American Working Group

Ledebur, Kathryn

2004 "Bolivia: Clear Consequences" en *Drugs and Democracy in Latin Ame-  
rica: the impact of U.S. policy*, C. Youngers y E. Rosin, (Eds.), Boulder:  
Lynne Rienner.

Léons, M. B. y H. Sanabria (eds.)

1997 *Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality*, State University of New York  
Press.

Leiva Gálvez, Milagros

2004 "No cambio la coca por nada", *El Comercio* 8 de mayo.

Martínez Vivas, Juan Enrique

2004 "Situación de la región del Catatumbo – Norte de Santander,"  
Bogotá: Ministerio Público, Defensoría del pueblo, Delegada para  
los derechos colectivos y del ambiente, Defensoría del pueblo regio-  
nal norte de Santander.

McClintock, Cynthia

1988 "The War on Drugs: the Peruvian Case," *Journal of Interamerican  
Studies and World Affairs*, 30, 1-2.

Ministerio de Defensa

- 2004 Mindefensa adelanta campaña preventiva contra el reclutamiento de menores, Bogotá, D.C., 19 de febrero (Sistema de Información del la Defensa Nacional, SIDEN) en [http://www.mindefensa.gov.co/derechos\\_humanos/derechos\\_humanos.html](http://www.mindefensa.gov.co/derechos_humanos/derechos_humanos.html)

Ministerio de Salud

- 1992 Subdirección de control de factores de riesgo del ambiente, división de sustancias potencialmente tóxicas, Instituto Nacional de Salud, Información sobre glifosato, uso y toxicología, febrero.
- 2002 Carta del Ministerio de Salud a la Defensora delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, Yamile Salinas Abdala, 5 de julio.
- 2002 Carta del Ministerio de Salud para el Defensor del Pueblo, Eduardo Cifuentes, 2 de abril.

Obando, Enrique

- 1993 "El Narcotráfico en el Perú: una aproximación histórica", *Análisis Internacional*, N° 2, abril-junio.

Ojo

- 2004 "Toledo no cumplió sus promesas", 29 de abril.

Policía Nacional, Dirección Antinarcóticos (DIRAN)

- 2004 Estado General del Trámite de Quejas, JUNIO.

Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- 2003 El Conflicto, Callejón con Salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano, Colombia 2003, Bogotá: Naciones Unidas.

República de Colombia

- 2003a Informe Anual de Derechos Humanos y DIH 2003

Rodas Morales, Hugo

- 1996 Huanchaca: Modelo Político Empresarial de la Cocaína en Bolivia, La Paz: Plural editores.

Rubio, Mauricio

- 1999 Crimen e Impunidad. Precisiones Sobre la Violencia, Bogota: TM Editores-CEDE.

Sanabria, Harry

- 1993 *The Coca Boom and Rural Social Change in Bolivia*, The University of Michigan Press.

1997 "The Discourse and Practice of Repression and Resistance in the Chapare", en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

Spedding, Alison L.

1997a "The Coca Field as a Social Fact" en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

1997b "Cocataki, Taki-Coca: Trade, Traffic, and Organized Peasant Resistance in the Yungas of La Paz" en M. B. Léons y H. Sanabria (Eds.), *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*, State University of New York Press.

Thoumi, Francisco E.

2002 *El Imperio de la Droga: Narcotráfico, Economía y Sociedad en los Andes*, Bogotá: IEPRI y Editorial Planeta.

2003 "Las drogas ilegales en el Perú", Washington, Informe para el Banco Interamericano de Desarrollo

2005 "Ventajas competitivas ilegales, el desarrollo de la industria de drogas ilegales y el fracaso de las políticas contra las drogas en Afganistán y Colombia" Bogotá: Documento de Trabajo N. 1, Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delito, Universidad del Rosario.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca

2001 Sección Segunda Sub-sección B. Expediente 00-022, Testimonio de Camilo Uribe Granja, Director científico de la Clínica de Toxicología Uribe Cualla, 3 de octubre.

UNODCCP

2001 *Global Illicit Drug trends 2001*, New York: United Nations.

Uribe, Sergio y Carolina Navarrete-Frías

2004 *Development of the Colombian heroin industry, 1990-2003*, ensayo preparado para el Max Planck Institute.

Vargas, Ricardo y Jacqueline Barragán

1994 *Drogas, Poder y Región en Colombia, impactos locales y conflictos*, Bogotá: CINEP.

# Documentos de Políticas sociales

1. *En la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo, Claves de Cumbre sobre desarrollo social*, Ignacy Sachs, 1995.
2. *From Social Exclusion to Social Cohesion: Towards a Policy Agenda*, Sophie Bessis, 1995. (Disponible sólo en inglés)
3. *Cybernetics of Global Change: Human Dimensions and Managing of Complexity*, M. Mesarovic, D. McGinnis y D. West, 1996. (Disponible sólo en inglés)
4. *Multiculturalism: New Policy Response to Diversity*, Christine Inglis, 1996. (Disponible sólo en inglés)
5. *Démocratie et citoyenneté dans la ville du <sup>xxi</sup> siècle*, Céline Sachs-Jeantet, 1997. (Disponible sólo en francés)
6. *Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformations*, Egon Becker, Thomas Jahn, Immanuel Stiess y Peter Wehling, 1997. (Disponible sólo en inglés)
7. *Nouvelles configurations villes-campagnes*, Ricardo Abramovay e Ignacy Sachs, 1999. (Disponible sólo en francés)
8. *Fight Urban Poverty: A General Framework for Action*, Denis Merklen, 2001. (Disponible sólo en inglés)
9. *Domestic Democracy and International Democracy: Deficits*, David Steele, 2002. (Disponible sólo en inglés)
10. *Migración de la mano de obra rural en China: desafíos para las políticas*, Zhan Shaohua, 2005.
11. *La intercomunalidad: CODENOBA, un logro argentino*, Nicole Maurice y Clara Braun, 2005.
12. *Políticas contra la pobreza y ciudadanía social: el caso de "Chile Solidario"*, Julieta Palma y Raúl Urzúa, 2005.
13. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Perú*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.

14. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Bolivia*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.
15. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Colombia*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.

Edición Especial. *Public Participation in Socially Sustainable Urban Development*, György Enyedi, 2004. (Disponible sólo en inglés)

Edición Especial. *Ciencias sociales y políticas sociales: De los dilemas nacionales a las oportunidades mundiales*, Richard E. Lee, William J. Martin, Heinz R. Sonntag, Peter J. Taylor, Immanuel Wallerstein y Michel Wieviorka, 2005.

Los documentos están disponibles en formato electrónico en el sitio Web de MOST: [www.unesco.org/shs/most](http://www.unesco.org/shs/most)

## **Gestión de las transformaciones sociales (MOST)**

### **La prioridad son las políticas**

Al mismo tiempo que promueve una investigación política de carácter internacional y comparativo sobre las transformaciones sociales contemporáneas, MOST hace de la interfase entre la investigación en ciencias sociales y la elaboración de políticas, su principal razón de ser. El programa está enfocado en la viabilidad de transformaciones sociales, de ahí la necesidad de poner en práctica los planes normativos, analíticos, estratégicos y políticos. Los esfuerzos deben concentrarse en una investigación que pueda ser aplicada por los decisores políticos así como por los grupos comprometidos en acciones de defensoría y de sensibilización.

La prioridad de MOST consiste en establecer y relacionar las redes internacionales de acción pública y de investigadores de reconocido prestigio, facilitando el uso político de la investigación en ciencias sociales. Esto implica un acercamiento entre el mundo de la investigación fundamental y los responsables políticos en el seno de los gobiernos, las instituciones, las ONG, la sociedad civil, el sector privado e incluso la UNESCO.

En particular, el programa MOST evalúa el impacto de la investigación sobre la política, dirige estudios de caso sobre dicho tema, transmite el saber técnico y práctico a las iniciativas de desarrollo y permite intercambiar informaciones sobre la elaboración de políticas fundadas en la investigación.

### **Instrumentos al servicio de los decisores políticos**

Los diversos Documentos políticos sobre las transformaciones sociales, basados en las conclusiones de análisis políticos provenientes de los trabajos de MOST y de otras secciones del Sector de las Ciencias Sociales y Humanas (SHS) se dirigen a los responsables políticos, a los grupos de defensa de intereses, al sector de los negocios y de las comunicaciones.

SHS busca nuevos medios de difusión de la información que sean pertinentes para los grupos de interés tales como los ministros de desarrollo social, los mediadores, los grupos de defensoría de intereses y las autoridades locales. En ese sentido el sitio Web de MOST ha sido concebido para ofrecer una mejor gestión del conocimiento así como facilitar la dinámica de meta-redes en el ámbito de la estrategia y de la toma de decisiones. Este “banco de conocimientos” utilizará novedosos medios para facilitar el acceso a los innumerables y complejos datos de dichas investigaciones.