

tamiento, provienen del petróleo; el procesamiento y el empaquetamiento derivan del petróleo; la distribución y el transporte; el almacenamiento refrigerado en supermercados; el traslado a las casas en carros y el almacenamiento en refrigeradoras, la preparación en cocinas a gas o eléctricas. En Estados Unidos, producir cada caloría de comida cuesta diez calorías de energía fósil; todos los precios aumentarán y también los intereses bancarios. La gran burbuja inmobiliaria norteamericana se romperá y decenas de millones de personas perderán sus casas y ahorros. Empresas de todo tamaño se cerrarán y el desempleo será masivo. La depresión puede ser peor que la de 1930 y esta vez no habrá una salida basada en una nueva expansión industrial —se entrará al largo proceso

de la transición energética hacia una nueva forma de organización socioeconómica—.

En el Perú ya se están sintiendo los impactos de este proceso, pero lo que viene será mucho más severo. El país se comporta como si nada pudiera detener su continuo crecimiento macroeconómico, basado principalmente en la exportación y en particular en la agroindustria. Se cree que con el Tratado de Libre Comercio se va a acceder a los mercados casi infinitos de Estados Unidos, y que de algún modo nos va a llegar el ansiado desarrollo. En palabras del ex ministro Herrera, hay que «elaborar un plan que lo aleje [al país] de las dependencias exteriores». La gran discusión política ahora debe ser cómo hacerlo. ■

LA "GUERRA" CONTRA LAS DROGAS : BATALLA DESIGUAL E INEFICAZ, LA RENUNCIA A LA SOBERANÍA

Carmen Rosa Balbi

Profesora del Departamento de Ciencias Sociales PUCP

El pasado 21 de junio, la reciente legislación aprobada por el presidente regional del Cuzco, Carlos Cuaresma, declaró la legalidad del cultivo de la coca en los valles de La Convención y Quillabamba. Esta iniciativa fue recientemente imitada en la región Huánuco, en la que se ha emitido una ordenanza similar. Frente a este desborde legislativo regional y ante la ausencia de una legislación nacional clara, el Ejecutivo ha elevado al Tribunal Constitucional de Garantías una apelación respecto a la ordenanza cuzqueña; este pedido se basa en el argumento de que el Perú, en tanto Estado nacional unitario, debe mantener políticas también nacionales. Se pone en evidencia, además, los costos de una descentralización ambigua en lo que se refiere a la transferencia de competencias políticas.

La iniciativa tomada por Cuzco y Huánuco solo hace más evidente el problema de los recurrentes enfrentamientos del movimiento cocalero que se ha articulado en el Perú durante los últimos años, y que abarca las principales cuencas cocaleras —Tocache-Huallaga y Monzón, en la ceja de selva central, y el valle de los ríos Apurímac y Ene, entre las más importantes—.

¿Qué impulsa a los campesinos de las diferentes cuencas cocaleras a buscar vertebrar sus protestas aisladas orga-

nizándose en la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios y Cocaleros del Perú? El origen está en la situación de abandono del agro, que representa un problema secular que nunca fue atendido con seriedad. Jamás se impulsaron políticas estatales coherentes, capaces de sacar a los campesinos de la pobreza y frenar la proliferación de cultivos de coca en los valles altoandinos y en la selva, impulsada por la necesidad de sobrevivencia y el abandono estatal. Una globalización crecientemente excluyente ha creado, en los países del Tercer Mundo, sociedades llamadas «de doble vía». El Perú ocupa un lugar destacado en esta categoría: más de la mitad de su población (51%) está en situación de pobreza y estas personas viven, en su mayor parte, en las zonas rurales.

Los crecientes incrementos del precio de la hoja de coca en el mercado internacional —en 1998, el kilo en el Alto Huallaga costaba ochenta centavos de dólar; este año se cotiza en cuatro dólares— han llevado a los campesinos de esas zonas a encontrar una alternativa de sobrevivencia en este cultivo. Salvo las cuotas de compra establecidas por la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) —aproximadamente 30% del total de la producción—, este cultivo es ilegal, pero sin embargo muestra los más

altos rendimientos en términos agrícolas —la coca se cosecha tres veces al año, mientras que el café, el cacao y otros productos únicamente una vez—. El mayor mercado para la hoja de coca es el narcotráfico, que produce y exporta cocaína; 70% de la cocaína que se produce en la región andina es consumida en América del Norte y 22% en Europa.

A lo largo de los últimos 25 años, con diversas modalidades y siempre contando con el patrocinio y el apoyo financiero de Estados Unidos, se ha buscado erradicar el cultivo de la coca en las cuencas donde se produce —que son alrededor de 13—, sea por la fuerza o mediante la llamada erradicación gradual, voluntaria y concertada, tendencia que hoy en día se ve reforzada por los programas de erradicación forzosa, que a todas luces se han mostrado ineficaces. Las estrategias represivas, caracterizadas por las fumigaciones furtivas que enardecen a la población, ajenas al rol vigilante y respetuoso de los acuerdos firmados que debería tener el Estado, sumadas a los altos precios de los insumos para fabricar la preciada droga para el Primer Mundo, han logrado únicamente que se extiendan las plantaciones de coca, en la actualidad el cultivo peruano más rentable.

Según el reciente informe de la ONU, la lucha por erradicar las plantaciones ilícitas de coca registra resultados negativos en el Perú y Bolivia, como se deduce claramente de su expansión. John Walsh, director del área de Políticas Antidrogas de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), ha señalado que

los números proporcionados por la ONU indican que los programas financiados por el gobierno estadounidense no rinden los resultados esperados y se encuentran distanciados de la realidad social de los países andinos [...] el Informe de la ONU ratifica lo que hemos dicho siempre. La guerra contra las drogas que libra Estados Unidos en América Latina ha fracasado por no alcanzar ni siquiera sus objetivos básicos. [...] en los últimos 25 años, Washington ha gastado casi 45 mil millones de dólares en esfuerzos de interdicción y programas de erradicación, con la ilusión de detener la producción de drogas en países extranjeros, pero la cocaína que se vende en las calles norteamericanas sigue siendo abundante y barata. [...] los funcionarios del Gobierno deberían revisar los datos y reconsiderar los miles de millones que están siendo gastados en una política ineficaz.¹

Estas declaraciones corroboran, en primer lugar, el fracaso de las llamadas estrategias de desarrollo y sustitución por cultivos alternativos —café, cacao, frutales—,

que son débiles y no cuentan con apoyo ni financiamiento estatal. Estas estrategias han sido dejadas en manos de ONG norteamericanas a las que el Estado peruano no tiene forma de fiscalizar. La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), rectora de las políticas de cultivo alternativo, no solo carece de presupuesto sino que tampoco tiene ninguna autonomía soberana nacional que le permita diseñar y monitorear con seriedad estas acciones.

El incremento de los enfrentamientos con los campesinos cocaleros, quienes *rechazan ser confundidos con los narcotraficantes* y cada día están mejor organizados en su guerra contra los «erradicadores», pone de manifiesto que las mencionadas políticas enardecen a la población y generan episodios de violencia como los sucedidos en febrero en Tocache —donde hace dos años se abrió una oficina de ENACO—, que culminaron con la toma de la ciudad como reacción frente a los efectos tóxicos de las fumigaciones, según denunciaron los campesinos de la zona.²

En la práctica, como lo afirma Ricardo Soberón, integrante de la Comisión Andina de Juristas,

[E]l desarrollo alternativo no es política de Estado: si lo fuera, tendríamos a todos los sectores impulsando una política integral que favorezca a los productores y sus productos, asegurando mercados locales [...] mientras se aplica una política represiva indiscriminada e inútil en el campo de las drogas. Indiscriminada porque la gran mayoría de los detenidos son los eslabones más débiles de la cadena: miles de consumidores detenidos y productores erradicados por año. [E] inútil porque los grandes capos siguen libres, y el negocio va viento en popa: más de 500 toneladas de cocaína a Estados Unidos a razón de 30 mil dólares el kilo.³

También constituye un fracaso la política de «impulso real a cultivos alternativos de desarrollo», porque además de que no existe una priorización económica nacional, atentan contra ella *las condicionalidades* de la magra ayuda de Estados Unidos, más allá del discurso de responsabilidad compartida. El especialista agrario Eduardo Zegarra M. destaca cómo los escasos fondos asignados a la lucha contra las drogas mediante el desarrollo

¹ *El Comercio*, 15 de junio de 2005.

² Ante las denuncias de los pobladores y la congestión en las postas médicas, la Defensoría del Pueblo ordenó, recién 15 días después de los hechos, una investigación al respecto.

³ «Las diez falacias de la política antidrogas». *La República*, 27 de mayo de 2005.

alternativo, que fueron recortados sustantivamente en febrero de este año, «deben ser gastados por entidades privadas norteamericanas, que no están sujetas a la legislación peruana sino norteamericana. Igualmente, los Estados Unidos condicionan anualmente todas las acciones de desarrollo alternativo a una erradicación inmediata de cicales (ahora llamada “erradicación voluntaria”)».⁴

Estas políticas de corte represivo buscan que los campesinos se convenzan de que les conviene cambiar de cultivo, cuando no existe ningún grado de confianza ni políticas creíbles —mercados y apoyo técnico— que den visos de sostenibilidad al proyecto de sustituir los cultivos de la rentable coca, acicateados por la demanda proveniente del Primer Mundo.

Sendero se hace presente

En estos focos de conflicto, tanto en el Alto Huallaga como en otras zonas, se asientan, de una u otra manera, los rezagos recompuestos de Sendero Luminoso. Paradójicamente, como señalara en una entrevista Alejandro Córdova, alcalde de Huanta, en el contexto de las referidas políticas el Estado aparece como agresor mientras Sendero se muestra como protector de la economía campesina. Dicho sea de paso, nadie puede explicar la desidia respecto al asfaltado de los 70 kilómetros de la carretera Huanta-San Francisco, que constituiría una vía de salida para los cultivos alternativos que allí se incentiven. Recién después de cuatro años, en el reciente discurso presidencial se ha anunciado la culminación de esta obra.

Debemos de tener presente que la emboscada a la patrulla policial que se dirigía de Tingo María a Pucallpa en febrero pasado —en la que murieron tres policías a manos de los senderistas, hecho que fue corroborado por la posterior investigación— era, «sin duda, un mensaje de represalia a la lucha antidrogas que se lleva a cabo en la zona», según las sorprendentes declaraciones del director general de la Policía Nacional, quien agregó que «mientras las fuerzas del orden cerquen en mayor medida a los productores de droga, habrá más atentados [...] para intimidarnos».⁵

Felizmente, en este sombrío panorama se abren ahora políticas de cooperación internacional que divergen con claridad de las posiciones expuestas. Así, la Unión Europea (UE) ha expresado recientemente su desacuerdo con la erradicación forzosa de los cicales de la selva. **Frédéric Urfer**, codirector europeo del Programa de Desarrollo Alternativo Pichis-Palcazu, señaló que «la óp-

tica [de la UE] es completamente antimilitarista y opuesta a una política que solo contemple la erradicación de los cultivos», enfatizando que esta zona «cuenta con un vastísimo potencial agroindustrial»; a pesar de esto, el presidente de DEVIDA declaró «tenemos una política muy clara; no podemos de ninguna manera parar la erradicación».⁶

El jefe de la delegación de la Comisión Europea en el Perú, embajador Mendel Golstein, remarcó que dentro del llamado a la «responsabilidad compartida» está el compromiso que asume una de las partes respecto a reducir el cultivo, pero también el que asume la otra, de reducir el consumo. Es decir, se postula una visión distinta de lo que significa cooperar, que ciertamente pasa por una conceptualización diferente.

La política estatal represiva, carente de credibilidad y de consenso en una población que vive presionada por las crecientes condicionalidades de la ayuda norteamericana —que ahora parecen pasar por la firma del Tratado de Libre Comercio— ha abierto una peligrosa espiral de violencia que corre el riesgo de agudizarse. Estamos frente a un sector campesino que, ante el abandono del Estado, ha encontrado una forma de sobrevivir ubicándose en la débil y borrosa frontera entre la legalidad y la ilegalidad. De hecho, como lo hemos visto, este sector ha conformado organizaciones con las cuales es preciso dialogar.⁷

En este contexto, la reciente ordenanza del gobierno regional cuzqueño constituye una respuesta a la ausencia y/o insuficiencia de la presencia estatal en áreas clave de cultivo, plantea un serio desafío al Estado nacional y pone sobre el tapete la debilidad de este, al haber abdicado de su soberanía en materia de combate contra el narcotráfico. También se ha dicho, como lo ha destacado recientemente el analista Juan Paredes Castro, que «el Perú no tiene una política definida sobre los cultivos de coca ni sobre la lucha contra el narcotráfico y los factores y acciones que los interpretan».⁸

⁴ *La República*, 27 de febrero de 2005.

⁵ *Correo*, 22 de febrero de 2005.

⁶ *La República*, 18 de junio 2005.

⁷ En ese sentido, resultan preocupantes las declaraciones del nuevo primer ministro, Pedro Pablo Kuczynski, en el sentido de que su gestión se caracterizará por el «principio de autoridad» y la imposición. Una consecuencia de esta postura podría haber sido la ausencia de los representantes del Ejecutivo en la Mesa de Diálogo con el Movimiento Cocalero, que se realizó el 12 de agosto en Huamanga. Actitudes de este tipo solo conducen a enardecer a los campesinos involucrados, quienes han anunciado su propósito de radicalizar el movimiento. Así, esta inexplicable falta puede generar, eventualmente, situaciones de violencia.

⁸ «Ni Cuaresma ni Ericsson ni Bruce ni Olivera». *El Comercio*, 3 de agosto de 2005.

Pero no solo no se impulsan los cultivos alternativos mediante un compromiso prioritario y fiscalizador: ENACO, que alienta las inversiones en el negocio legal de la hoja de coca buscando formas de industrializarla, ya entró en colisión con las posturas de DEVIDA. Como ha señalado *El Comercio*,⁹ los ministerios de la Producción y de Salud —este último a través de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)— impulsaron tímidamente el lanzamiento al mercado de la hoja de coca industrializada en bebidas energizantes, dentífricos y otros productos, pero por presión de DEVIDA, la iniciativa fue repentinamente vetada por la propia DIGESA, luego de que esta había autorizado que se invirtieran capitales nacionales.

Por otro lado, como lo señala Michael Shifter, vicepresidente de Diálogo Interamericano, «[s]i Estados Unidos no está dispuesto a invertir seriamente en proyectos alternativos de desarrollo, su programa está condenado al fracaso»¹⁰. En esta misma línea, a propósito de la movilización campesina y el conflicto social producidos en marzo de 2003

en Aguaytía, el periodista Federico Salazar declaró lúcida-mente: «No se puede acusar a los dirigentes cocaleros de narcotraficantes. Hablar de la alianza narco-terrorista es obviar el verdadero problema social. [Esa] violencia se va a traducir en un mayor enardecimiento de la población; si el gobierno no dialoga, las cosas van a empeorar».¹¹

En síntesis, mientras los grandes narcotraficantes que lucran con el negocio siguen libres, se persigue al pequeño productor que no tiene otra alternativa. Esta política viene convirtiéndose en una amenaza permanente para la gobernabilidad. ■

⁹ «Industria legal de la coca enfrentada con políticas de DEVIDA». *El Comercio*, 23 de enero de 2005, B-1. Los representantes de ENACO señalan que han encontrado en la coca «un insumo altamente nutritivo» y declaran: «nosotros tenemos extractos para elaborar caramelos, jabón, champú, pasta dental... pero no hay interés».

¹⁰ Entrevista. *La República*, 18 de julio 2005.

¹¹ «El cocalero no es narcotraficante». *Perú 21*, 1.º de marzo de 2003.

SOBRE LAS AFPS Y EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

Humberto Ortiz

Asistente de docencia del Departamento de Economía PUCP

La aparición de una nueva administradora del fondo de pensiones (AFP) —Prima del Grupo Crédito— ha generado una serie de expectativas sobre el rumbo que seguirá este sector. Se espera que la entrada de Prima AFP incremente la competencia.

En la actualidad hay cuatro AFP: Integra, Horizonte, Unión Vida y Profuturo. Hasta diciembre del 2004, las dos primeras concentraban 58,6% de los fondos de pensiones, nivel que está por encima del promedio latinoamericano. Para el Banco Mundial, un indicador de la escasa competencia en el sector son las mínimas variaciones que experimentaron las comisiones cobradas por las AFP durante el período 1998-2003.¹

A ello se suma que, según la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS)², los gastos operativos de las AFP peruanas representan 12,6% de la recaudación, porcentaje por encima del promedio latinoamericano. Cabe anotar que los gastos operativos han ido reduciéndose, luego de alcanzar su máximo nivel en 1997. Sin embargo, se espera que estos reviertan su tendencia debido a un mayor gasto en publicidad ante la entrada de Prima AFP.

Al respecto la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) ha tomado una serie de medidas para incentivar el ingreso de nuevos competidores. Estas medidas han hecho que se reduzca el tiempo que le toma a un afiliado traspasar sus fondos de una AFP a otra —de ocho días a un día— y que las AFP ofrezcan planes de permanencia, de tal forma que puedan asegurarse de contar por un tiempo mínimo con los fondos de un afiliado a cambio de cobrarle una tasa de comisión menor.

Cuadro I

Administración de fondos de pensiones

Hasta diciembre de 2004

País	Número de administradoras	Porcentaje en las dos mayores
Argentina	12	39,8
Bolivia	2	100
Chile	6	55,3
Colombia	6	51,2
Costa Rica	8	63,5
El Salvador	2	100
México	13	42,2
Perú	4	58,6
República Dominicana	8	53,2
Uruguay	4	74,4
Promedio	7,2	50,9

Fuente: Asociación Internacional de Organismos Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS)

¹ World Bank. *Peru Restoring the Multiple Pillars of Old Age Income Security*. Report n.º 27618-PE, 2004.

² AIOS. *Boletín Estadístico*. Varios números, diciembre de 2004.