

Serie
Amenazas a la Seguridad:
EL NARCOTRÁFICO

DOCUMENTO 15
2013: La situación del narcotráfico
en la región Ayacucho

Jaime García



IDEI

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ



IDEI
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

DOCUMENTO 15

2013: La situación del narcotráfico en la región Ayacucho

Jaime García

En colaboración con Gabriela Stöckli

Lima, diciembre de 2013

Serie: Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico
Documento 15. 2013: La Situación del Narcotráfico
en la región de Ayacucho

Primera edición, diciembre de 2013

© Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)
Pontificia Universidad Católica del Perú
Plaza Francia 1164, Lima 1 – Perú
Email: idei@pucp.edu.pe
URL: www.pucp.edu.pe/idei
Telf.: (51-1) 626-6170
Fax: (51-1) 626-6176

Derechos reservados, prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de la entidad editora o del autor.

ISBN N° 978-9972-671-23-4

Impreso en el Perú – Printed in Peru

1. Conclusiones y recomendaciones en el 2009

Ayacucho fue una de las regiones que más sufrió los efectos del terrorismo y narcoterrorismo y, lamentablemente, los programas de desarrollo alternativo no fueron exitosos, pues tuvieron que ser retirados por motivos de seguridad, contexto que se vio reforzado por la presencia de Sendero Luminoso, que continua mermando el desarrollo de esta región. Basado en este diagnóstico es que en el año 2009 se realizaron una serie de recomendaciones para disminuir el narcotráfico en la región.

En primer lugar, se reconoció que no hubo una implementación efectiva del plan VRAEM¹ para disminuir el impacto del narcotráfico. Al respecto se recomendó seguir el ejemplo de San Martín, como una experiencia integral exitosa de lucha contra las drogas y desarrollo alternativo. Además de esto, para el caso de Ayacucho, se plantearon las siguientes recomendaciones específicas:

- Intensificar las actividades de erradicación de cultivos ilegales.
- Aumentar las actividades de interdicción y destrucción de drogas e insumos químicos.
- Acompañar las acciones de control e incautación con programas de desarrollo alternativo.
- Intensificar el control e incautación de insumos químicos requeridos para el narcotráfico.
- Reforzar las medidas de seguridad para combatir el terrorismo
- Finalmente se recomendó reforzar medidas anti lavado para generar un entorno favorable para las inversiones. En este mismo ámbito, se sugiere firmemente reforzar las medidas de control financiero que financia el narcotráfico.

2. Características demográficas y socioeconómicas

La región de Ayacucho cuenta con una *población proyectada* para el 2012 de 666.029 habitantes; de esta población una ligera mayoría sería masculina (338.989 hombres frente a

¹ Anteriormente era la zona VRAE, pero con el Decreto Supremo N° 074-2012-PCM se aprobó la zona de prioridad nacional que involucra a los distritos que se encuentra en los valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

327.040 mujeres). Esta distribución de población, además, se caracteriza por ser predominantemente joven: el 59,7% de los habitantes tienen entre 15 y 64 años. La razón de este cambio demográfico sería la disminución de la mortalidad y la natalidad (y por esto la disminución del porcentaje de población que se encuentra entre 0-14 años de edad).

Cuadro N°1
Población por grandes grupos de edad 1981, 1993 y 2012 (porcentaje)

Grupos de Edad	1981	1993	2012
0-14	45,4	42,3	35,0
15-64	49,0	51,4	59,7
65 y más	5,6	6,3	5,3

A/Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población por Sexo,
según Departamento, Provincia y Distrito, 2000-2015.

Fuente: INEI- Censos Nacionales 1981 - 1993

La población ayacuchana se encuentra, además concentrada básicamente en zonas urbanas, en los distritos presentados en la tabla a continuación:

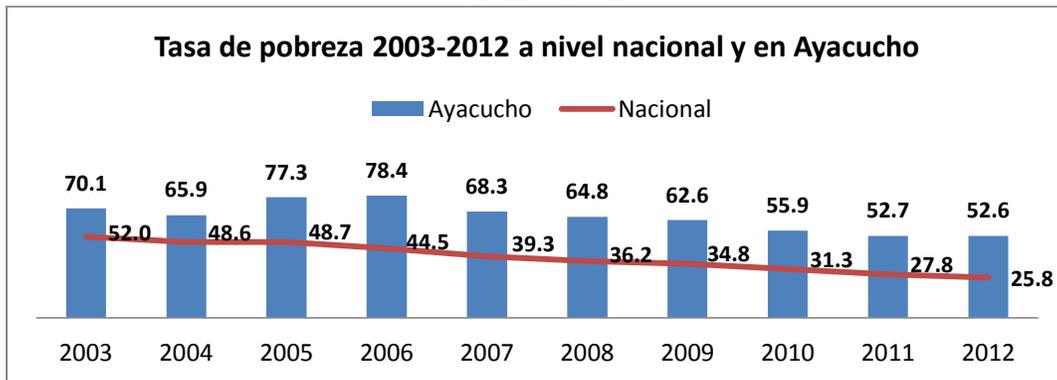
Cuadro N°2
Distritos con mayor y menor población, 2012 (miles)

Con mayor población		Con menor población	
Ayacucho	106,7	Belén	0,7
San Juan Bautista	45,5	Santa Ana de Huaycahuacho	0,7
Huanta	44,6	Chalcos	0,7
Tambo	19,4	Pararca	0,7
Carmen Alto	19,3	Huacaña	0,7
Jesús Nazareno	17,0	Chilcayoc	0,6
Vinchos	16,4	San Javier de Alpabamba	0,5
Anco	16,3	Corculla	0,5
Coracora	15,2	Asquipata	0,5
Puquio	13,9	San José de Ushua	0,2

Fuente: INEI-Perú: Proyecciones de Población 2012.

Por otro lado, las estadísticas más recientes que se tienen respecto a la *población en situación de pobreza* pertenecen al año 2012, según la cual la tasa que corresponde a Ayacucho era de 52,6% lo que quiere decir que más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza. Si bien pareciera que esta tendencia está disminuyendo, lo hace a un ritmo muy pausado. Entre los años 2003 y 2011, el ritmo de reducción de la pobreza en Ayacucho es menor al promedio nacional.

Gráfico N° 1

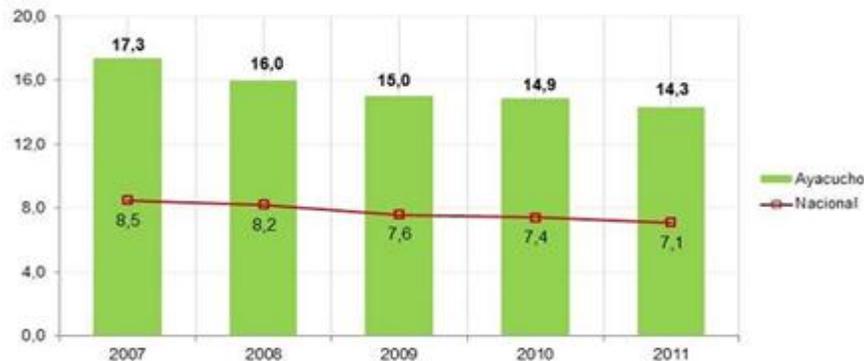


Fuente: INEI. Perfil de Pobreza por Regiones 2003-2010/ENAHO 2011-2012.

Otra de las dimensiones que nos indican los derechos que va adquiriendo una población está relacionada a la *alfabetización*. A nivel nacional, las tasas de alfabetismo han aumentado considerablemente pero, en contraste, la región de Ayacucho no ha mostrado muchos avances, como vemos en el siguiente cuadro:

Gráfico N° 2

TASA DE ANALFABETISMO, 2007-2011
(Porcentaje respecto del total de población de 15 y más años de edad)



Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), 2007-2011.

Para el 2011, mientras la tasa de analfabetismo a nivel nacional era de 7,1%, en Ayacucho este porcentaje ascendía a un 14,3% en la población de 15 o más años. Este hecho es preocupante si tomamos en cuenta que una de las principales puertas del desarrollo social es el acceso a la educación. Asimismo algo que caracteriza a la población ayacuchana es que la mayoría de sus habitantes (60,4%) es quechua hablante. Cabría preguntarnos si las brechas en educación se dan también por esta característica.

En conclusión, se puede apreciar que en la región de Ayacucho las condiciones de vida han mejorado en los últimos años, pero aún los indicadores sociales y económicos demuestran que se trata de una población pobre y con poco acceso a servicios sociales. Por esta razón debería buscarse mejorar la situación socioeconómica, con el fin de que en esta región sus pobladores puedan desenvolverse en una economía lícita y sostenible.

3. Situación actual del tráfico ilícito de drogas

3.1. Consumo de drogas

En lo que respecta a la región Ayacucho, se cuenta con los Estudios Nacionales de Prevención y Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria, de los años 2005, 2007, 2009 y 2012, realizados por DEVIDA, donde en general se encontró que la mayor prevalencia en el consumo de drogas se ubica en las drogas legales, seguida de las médicas y luego de las ilegales, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3
Prevalencia en el consumo de drogas en estudiantes de secundaria
Ayacucho (2005, 2007, 2009,2012)

Tipo de droga	Prevalencia de año			
	2005	2007	2009	2012
Drogas legales	42.2	28.6	19.4	15.5
Alcohol	36.3	19.7	13.1	14.5
Tabaco	29.5	22.0	15.8	10.0
Drogas ilegales	3.2	4.7	2.3	4.0
Inhalantes	1.3	2.4	1.0	1.0
Marihuana	1.7	1.9	1.2	1.7
Pasta básica de cocaína	0.4	1.3	0.3	1.6
Cocaína	0.6	1.2	0.2	1.1
Éxtasis	0.4	1.0	0.4	1.1
Otras drogas	n.r	1.0	0.3	
Drogas médicas	2.3	6.4	4.5	2.8
Tranquilizantes	2.0	4.8	3.8	2.2
Estimulantes	0.6	2.8	2.7	1.1

Fuente: DEVIDA. Estudios Nacionales: Prevención y Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria 2007,2009, 2012

Actualmente, el mayor consumo en drogas legales se concentra en el alcohol y en drogas ilegales en la marihuana. Sin embargo, el porcentaje de consumo ha ido disminuyendo constantemente desde el 2005, donde se registró un 42,2% de estudiantes que consumían drogas legales y para el 2012 este porcentaje se redujo a un 15,5%. Sin embargo, el consumo de drogas ilegales ha aumentado a un 4,0%, especialmente el consumo de pasta básica de cocaína (de 0,4% en el 2005 a 1,6% en el 2012) y cocaína (de 0,6% en el 2005 a 1,1% en el 2012), por lo que hay que estar alertas al aumento de consumo de este tipo de drogas y focalizar actividades propicias de prevención y rehabilitación.

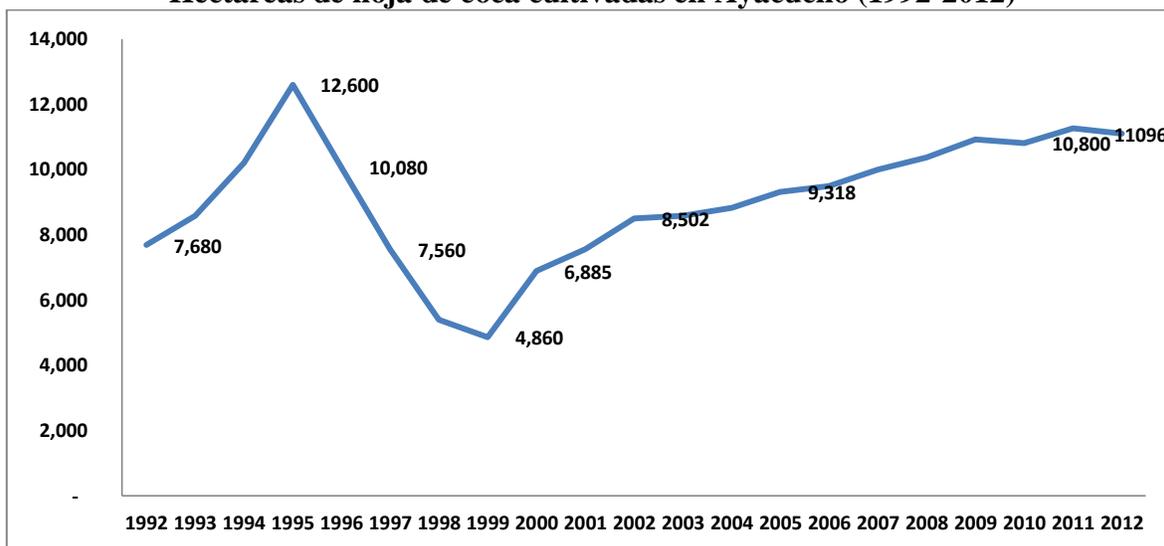
3.2. Cultivos de Hoja de Coca

Recordemos que esta fue una de las zonas más afectadas por el terrorismo, que se valió del narcotráfico para financiarse. Sin duda que la significativa reducción de las áreas de cultivo de hoja de coca fue producto —en una primera etapa (1995-1999)—, de la caída de la producción cocalera en el Perú debido al desplazamiento de los cultivos de coca a Colombia por una efectiva interdicción de los vuelos que transportaban la droga. Pero

también es importante anotar que los siguientes años (a partir del 2000) se implementó una intervención sostenida y acertada del Estado peruano pero focalizado en la zona del Alto Huallaga y principalmente en la región de San Martín, en la que se centró en esfuerzos integrales de programas de desarrollo alternativo, erradicación voluntaria y programada de los cultivos ilegales, además de un conjunto de acciones de interdicción.

El pico más alto de cultivos de hoja de coca en Ayacucho se dio en el 1995, con 12.600 hectáreas cultivadas. Entre 1996 y 1999 se dio un descenso continuo en las áreas cultivadas, llegando al mínimo ese año con 4.860 hectáreas. Sin embargo, es a partir del 2000 en que nuevamente empiezan a incrementarse los cultivos de coca, alcanzando nuevamente un punto alto en el 2012 con 11.096 hectáreas. Es decir, *se ha recuperado la extensión de cultivos de coca*. Esta situación es peor si tomamos en cuenta el incremento sostenido de la productividad de los cultivos de coca, habiéndose detectado en Ayacucho hasta 4 toneladas/hectárea de coca, casi el doble del promedio nacional.

Gráfico N°3
Hectáreas de hoja de coca cultivadas en Ayacucho (1992-2012)

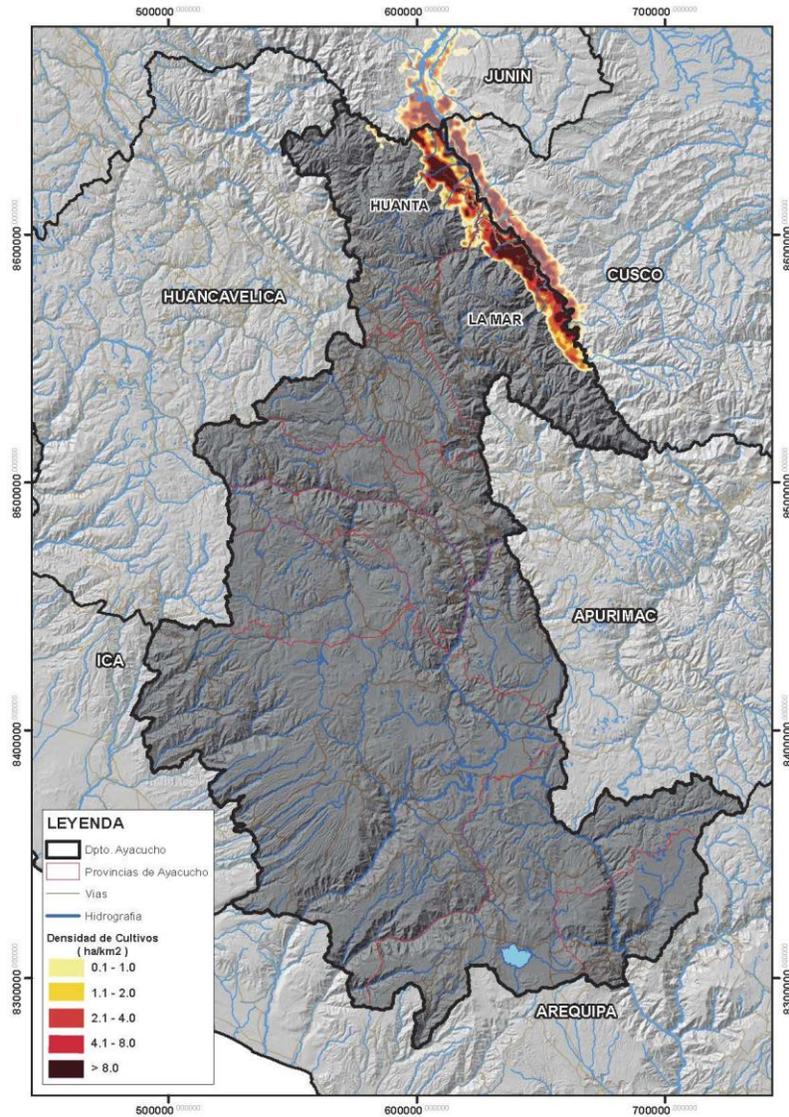


Fuente: Informe de Monitoreo UNODC-IDEI.

El progresivo aumento en el cultivo de coca que pareciera se está dando en Ayacucho es sumamente preocupante, pues demostraría que no existe una estrategia integral que se esté aplicando a este ámbito territorial. A pesar de que las inversiones que se han realizado por el Proyecto Especial VRAEM, los cultivos de coca y la dependencia económica que genera sigue aumentando en la región. Esto también puede ser atribuido a la cantidad migrantes que provienen de otras zonas cocaleras en las cuales la erradicación ya se dio (el llamado *efecto globo*).

Mapa N°1

Ubicación de las hectáreas de cultivos de coca en el departamento de Ayacucho

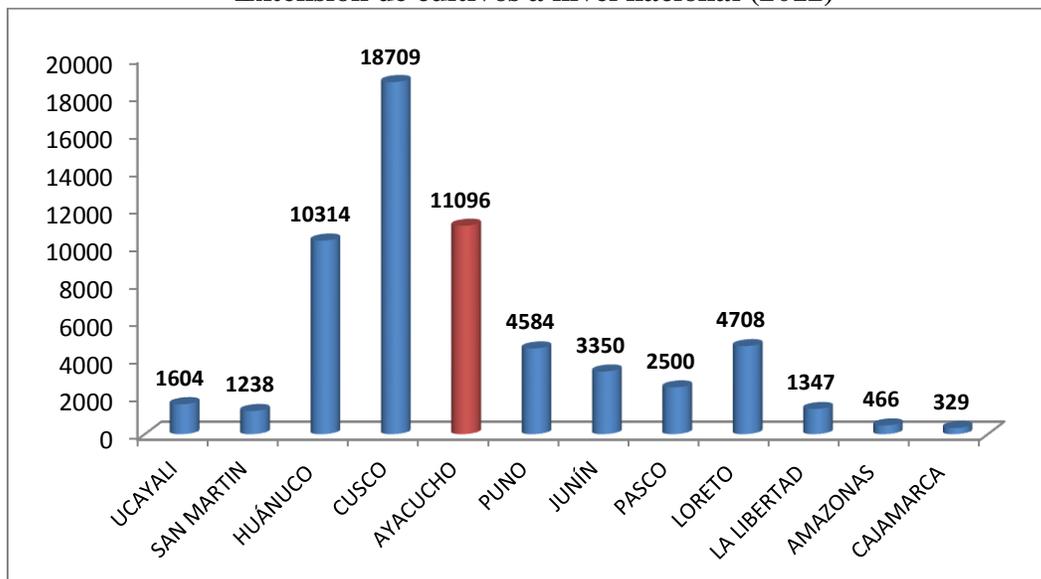


Fuente: Informe de Monitoreo UNODC 2012.

Según las estadísticas de la UNODC, Ayacucho es la región que ocupa el segundo lugar en extensión de cultivos de coca. Posee 11.096 hectáreas de coca respecto una cantidad de 60.264 hectáreas totales a nivel nacional; es decir, la extensión de cultivos ayacuchanos representa el 18,41% de la extensión total. Por otro lado, si se considera el volumen de producción de coca de 41.610Tm en el 2012, la región de Ayacucho está en el primer lugar.

Gráfico N°4

Extensión de cultivos a nivel nacional (2012)



Fuente: Sistema de Monitoreo UNODC.

Dentro de los distritos que producen mayor cantidad de hoja de coca se encuentran Llochengua (3.745 ha), Santa Rosa (3.250) y San Miguel (1.450 ha).

Cuadro N° 4
Distribución de coca según provincia y distrito (2012)

PROVINCIA	DISTRITO	HECTAREAS
La Mar	San Miguel	1,450
La Mar	Anco	1,10
La Mar	Santa Rosa	3,250
La Mar	Chungui	35
La Mar	Ayna	263
Huanta	Llochengua	3,745
Huanta	Sivia	1,223

Fuente: UNODC. Informe de Monitoreo 2012.

Finalmente, es menester resaltar que la mayor parte de producción de coca en esta región (el 99,5%) tiene fines ilícitos.

3.3. Impacto económico

Tomando en cuenta el Informe de Monitoreo de la Coca (UNODC), la incidencia de la economía de la coca en hoja seca que se da en Ayacucho representa el 5,15% en el 2012, siendo el porcentaje más alto apreciado a nivel nacional.

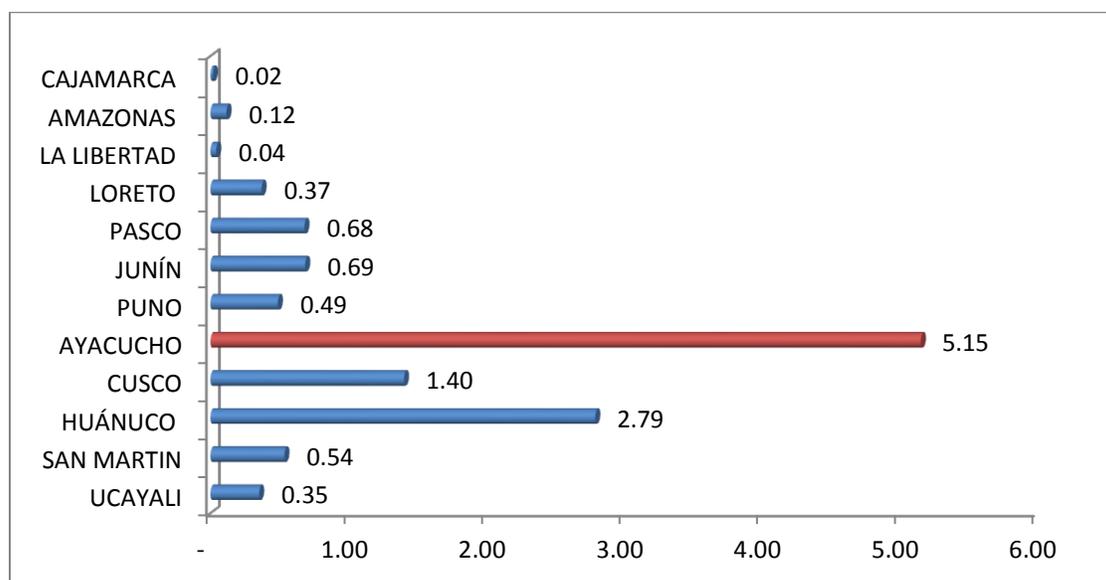
Cuadro N° 5
Impacto económico del VBP de la coca en el PBI regional

SUPERFICIE CULTIVADA EN EL 2011	PRODUCCIÓN DE HOJA DE COCA (TM)	VBP HOJA DE COCA (MILL. US\$)	PRODUCTO INTERNO BRUTO (MILL. US\$)	PART. VBP COCA/ PBI (%)
11,906	41,610	112.35	2,181	5,15%

Fuente: UNODC. Informe de Monitoreo de Coca 2012. Elaboración: IDEI.

Esto puede deberse, por un lado, a la predominancia de las actividades económicas relacionadas a la agricultura —y, por lo tanto, a la incidencia que tiene la producción de coca en este rubro—; pero también, a la cantidad de población en situación de pobreza en la región que opta por este tipo de actividades para generar un ingreso económico inmediato.

Gráfico N° 5
Participación del valor de la producción de hoja de coca sobre el producto bruto interno regional, 2012 (%)

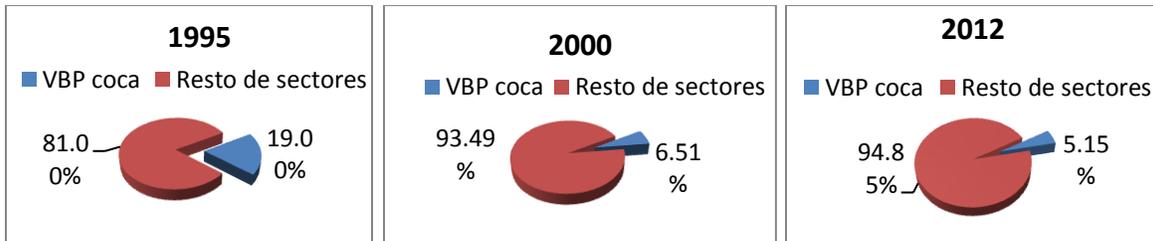


Fuente: BCR, INEI, UNODC.

Como se puede apreciar en el cuadro, comparativamente el departamento de Ayacucho mantiene una presencia de la coca en el PBI muy superior a la de cualquier otra región.

A pesar de que la coca sigue teniendo una gran importancia en el PBI regional, es preciso indicar que anteriormente era mucho mayor. Así, en 1995 el valor producido por la coca representaba el 19,0% del PBI regional, porcentaje que ha disminuido hasta un 5,15% en el 2012.

Gráfico N° 6
Ayacucho: VBP de Coca versus PBI Regional
1995-2000-2012



Fuente: UNODC /IDEI.

Hay que reforzar, entonces, el desarrollo de otros sectores de la agricultura que permitan generar mayores ingresos económicos, así como también se debería buscar que otros sectores de la economía tengan mayor participación en la generación del PBI.

Respecto a la coca que va dirigida hacia el narcotráfico, su presencia económica para el caso de Ayacucho ha disminuido de forma muy poco significativa, especialmente en comparación a otras regiones consideradas como coccaleras y que han encontrado otros caminos a través del desarrollo alternativo (San Martín, Ucayali y Huánuco).

Sin embargo, la coca viene desplazando a los cultivos lícitos y tiene una mayor presencia en la producción agraria regional. En el año 1995 el valor bruto de producción del cultivo de la hoja de coca que iba al narcotráfico equivalió al 43,64% de todo el cultivo legal de la región Ayacucho, disminuyendo a un 25,1% en el 2010 (por la reducción de hectáreas destinadas al cultivo de coca). Sin embargo, como se puede observar en el gráfico de extensión de cultivos, a partir del 2001 estos empiezan a incrementarse, razón por la cual en el 2012, el peso de la coca narcotráfico se duplicó a un 42,21% de los cultivos legales.

Gráfico N° 7
Valor Bruto de Producción Agraria: coca narco vs cultivos lícitos
1995-2000-2012



Fuente: INEI/IDEI

El crecimiento de la producción de coca pasó de 11.487 toneladas en 1994 a 41.610 toneladas en el 2012. Esto quiere decir que en este período la cantidad de coca destinada al narcotráfico se incrementó en 262% debido a la extensión de cultivos y a las mejoras en la productividad.

En 1995, el impacto del narcotráfico medido solo respecto al costo de producción de drogas (hoja de coca, insumos químicos y mano de obra), llegó a representar aproximadamente el 12,49% de la economía regional de Ayacucho. Este porcentaje disminuyó a un 8,05% de la economía regional de Ayacucho en el 2000 y para el 2012 cayó a 6,92%, aunque sigue siendo un porcentaje sumamente alto.

Gráfico N° 8
PBI Regional 1995, 2000, 2012
Narco vs. Resto de la economía



Fuente: INEI/IDEI.

En resumen, se puede afirmar que la presencia económica del narcotráfico en Ayacucho se mantiene y en el caso del sector agrario hay un fuerte desplazamiento de los cultivos lícitos. El narcotráfico también está librando una fuerte lucha y sigue conservando sus espacios, especialmente en las provincias de Huanta y La Mar. Es preciso eliminar los remanentes de los cultivos ilícitos de coca narcotráfico y estar atentos a las labores de resembrado, para poder liberar a la región de esta lacra, para lo cual resulta necesaria una acción decidida de las autoridades del gobierno central y regional, así como de los gobiernos locales involucrados, en particular de las provincias anteriormente señaladas.

3.4. Plan VRAEM

En el 2006, el entonces Ministro de Defensa, Allan Wagner, planteó para el VRAE un plan denominado “Una opción de Paz y Desarrollo en Seguridad”, del que no hubo resultados positivos. En el año 2009, el entonces premier Javier Velásquez Quesquén presentó, ante el Congreso de la República, el Plan VRAE junto a una Estrategia Integral de Intervención, y a su vez anunció 20 medidas de intervención en el VRAE dirigidas a fortalecer las acciones de desarrollo económico y social. La estrategia presentada en el plan tenía los siguientes ejes de intervención:

- Desarrollo económico y social: busca mejorar la calidad de vida de los pobladores de la zona, con el esfuerzo mutuo del gobierno central, regional y locales.
- Seguridad y legalidad: destinado a luchar contra la producción y el tráfico de drogas, así como a desarticular las organizaciones comerciales que la propician.
- Comunicación y participación: referida a mejorar la legitimidad del Estado en su relación con la población local.

El ámbito de intervención del plan abarcaba Ayacucho —conjuntamente con Huánuco y Cusco—, específicamente fueron dos las provincias que fueron identificadas en esta región: Huanta y La Mar. En la provincia de Huanta los distritos priorizados fueron: Ayahuanco, Llochegua, Sivia y Santillana; mientras que, en la provincia de La Mar. los distritos de priorización fueron: Ayna, Santa Rosa, San Miguel, Anco y Chungui.

Si bien el Plan VRAE fue diseñado como una estrategia de intervención integral, los resultados que se obtuvieron no fueron positivos por una serie de razones de carácter estratégico que expondremos a continuación. En primer lugar, no se identificó correctamente la correlación de retroalimentación entre narcotráfico y terrorismo, poniéndose énfasis únicamente en luchar contra el terrorismo (sin considerar que el narcotráfico es quien lo financia). En segundo lugar, no hubo un liderazgo fuerte por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros, quienes estaban a cargo del grupo multisectorial del VRAE, así como un real involucramiento del Gobierno regional y de los gobiernos locales. En tercer lugar, no existía dentro de los lineamientos un plan a mediano y largo plazo y, evidentemente, tampoco una programación presupuestal, lo que dificultaba la ejecución de las acciones integrales para el desarrollo de la zona. En cuarto lugar, se identificaron dificultades en el campo de la seguridad, tanto policial como militar, pues además de no tener un control adecuado debido a la falta de comisarías y de equipamiento, no había un plan estratégico coherente de inteligencia, ni personal apto.

Finalmente, lo que enseña el Plan VRAEM aplicado en la región de Ayacucho es que se debe tener un conocimiento claro de la lógica mediante la cual actúa el narcotráfico en la región, directamente ligado con el terrorismo y la corrupción. Así, teniendo un panorama más claro se debe asignar un presupuesto regular destinado a esta lucha y, en paralelo, a programas de desarrollo y seguridad para la región. Por último, se debe reforzar el control y los sistemas de inteligencia mediante la capacitación de las fuerzas y dotación de mayores recursos para equipamientos e infraestructura.

En conclusión, se debe reenfocar la estrategia hacia una lucha integral contra el narcotráfico en base a los componentes de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, que incluye como ejes estratégicos el desarrollo alternativo integral y sostenible, interdicción y sanción, y prevención y rehabilitación del consumo de drogas.

4. Acciones contra el narcotráfico en la región

4.1. Interdicción

En materias de interdicción, en el 2012 se realizaron 255 operativos, de los cuales 251 fueron por tráfico, 2 por consumo y 2 por micro comercialización.

Cuadro N° 6 Operativos realizados por la PNP en Ayacucho (2004-2012)

Año	OPERATIVOS			TOTAL
	TRÁFICO	CONSUMO	MICRO	GENERAL
2004	145	2	3	150
2005	157	3	11	171
2006	69	2	4	75
2007	221	4	4	229
2008	312	4	3	319
2009	353	2	1	356
2010	353	4	3	360
2011	280	10	3	293
2012	251	2	2	255

Fuente: Informe brindada por la PNP 2004-2012.

Esta cifra representa una disminución con respecto a los años entre el 2008 y 2011, especialmente en cuanto a operativos de tráfico se refiere.

En cuanto al número de personas que han sido intervenidas por narcotráfico la suma asciende a 203, la mayoría por tráfico (199), seguidas por aquellas detenidas por consumo (3). En el siguiente cuadro se puede ver la tendencia en este tipo de operativos:

Cuadro N° 7
Personas detenidas por la PNP por drogas en Ayacucho
(2004-2012)

AÑO	PERSONAS			TOTAL
	TRÁFICO	CONSUMO	MICROMERCIAL	
2004	161	2	1	164
2005	143	1	13	157
2006	69	2	4	75
2007	164	4	3	171
2008	312	4	3	319
2009	190	1	1	192
2010	233	5	2	240
2011	202	15	3	220
2012	199	3	1	203

Fuente: Informe brindada por la PNP 2004-2012.

Como se puede notar, en el 2008 es que se realizaron la mayor cantidad de detenciones por tráfico.

En los últimos años se ha observado un decomiso cada vez mayor de drogas. Las drogas que se han decomisado en esta región son el PBC, la cocaína y la marihuana

Cuadro N° 8
Cantidad de droga incautada por la PNP en Ayacucho
(2004-2012)

AÑO	DROGAS (Kg)				TOTAL
	PBC	C.COCAINA	MARIHUANA	MORFINA	
2004	1.578	10	0,0	0,00	1.588
2005	797	32	0,0	0,00	829
2006	933	41	0,0	0,00	974
2007	1.313	15	0,0	0,00	1.328
2008	1.974	166	3,9	0,00	2.144
2009	1.672	102	0,3	0,00	1.774
2010	2.823	750	0,1	0,00	3.573
2011	3.431	482	1,7	0,00	3.914
2012	2.068	610	0,5	0,00	2.678

Fuente: Informe brindada por la PNP 2004-2012.

En el año 2012, se decomisaron en total 2.678kg de drogas ilegales, una cantidad menor que los años anteriores. En términos absolutos, la mayor cantidad de droga que se decomisó fue el PBC (2.068kg), seguida del clorhidrato de cocaína (610kg).

La cantidad de drogas cocaínicas decomisadas, si bien se ha incrementado en los últimos años, es realmente insuficiente si tomamos en cuenta que el 50% de la producción de drogas se hace en el VRAEM, es decir alrededor de 200.000 kilos de cocaína, frente a una incautación promedio equivalente de 971 kilogramos en el 2012, esto es, alrededor de 0,5%.

Respecto a la *destrucción de instalaciones*, desde el 2005 se empezaron a destruir gran cantidad de pozas y de laboratorios, llegando a su pico en el año 2011. A pesar de que entre el año 2006 y 2007 se dio una leve disminución en la cantidad de pozas y laboratorios, a partir del año 2008 se han realizado operativos constantes de destrucción de pozas de maceración y laboratorios de producción. Para el 2012 se lograron destruir 676 pozas de maceración y 347 laboratorios, lo cual representa una significativa disminución respecto a las cifras alcanzadas entre los años 2008 hasta el 2011. Definitivamente, es preocupante este retroceso de la labor de la Policía Nacional del Perú.

Cuadro N° 9
Destrucción de pozas y laboratorios en Ayacucho
(2004-2012)

AÑO	DESTRUCCIÓN	
	POZAS	LABORATORIOS
2004	11	293
2005	718	361

2006	534	275
2007	478	339
2008	1.339	700
2009	1.602	809
2010	1.664	815
2011	1.945	982
2012	676	347

Fuente: Informe brindada por la PNP 2004-2012.

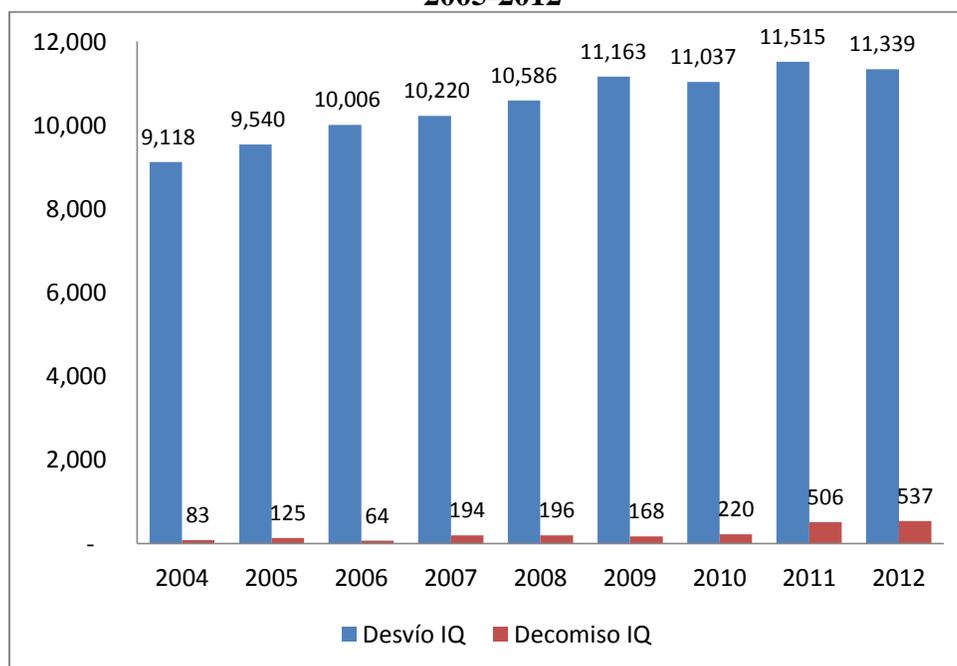
Hay que remarcar que, en el caso de Ayacucho, las labores de inteligencia de la DIRANDRO que están concentrándose en destruir pozos y laboratorios, son insuficientes, por lo que esperemos que con una mayor seguridad estos operativos sean más eficientes.

En resumen, se puede afirmar que las labores de interdicción han disminuido en Ayacucho. A pesar del crecimiento sostenido de narcotráfico en la región y de un incremento sustancial de recursos para las fuerzas armadas, la ineficaz aplicación del Plan VRAEM ha significado en un incremento de narcotráfico.

4.2. Decomiso de insumos químicos

En lo referente al *decomiso de los insumos químicos* totales que son desviados en esta región, en el 2012 se lograron decomisar 537 toneladas, una mayor cantidad en comparación con las otras regiones. Sin embargo, cabe señalar que este volumen es mínimo frente al cálculo de 11.339 toneladas, que son el estimado de insumos químicos desviados en el 2012.

Gráfico N° 9
Desvío y Decomiso de Insumos Químicos
2005-2012



Fuente: Informe brindada por la PNP 2004-2012.

Diversas son las explicaciones respecto al reducido nivel de decomiso de insumos químicos, como la demora en la implementación de un sistema único de registro y seguimiento de información para el control del uso de los insumos químicos y evitar su desvío —que recién se implementará por la SUNAT en el 2013 en el marco del Decreto Legislativo N° 1126—; hasta la falta de recursos de la Policía Nacional del Perú para realizar los operativos de inteligencia e interdicción. Pero también es necesario mencionar el alto nivel de corrupción en las autoridades que deben controlar los insumos químicos y que permiten el ingreso de más de 20 millones de kilos de insumos químicos anualmente al VRAEM.

4.3. Erradicación de cultivos ilícitos de coca

Un tema curioso, por decir lo menos, es la erradicación en el VRAEM y en Ayacucho. Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, *nunca se ha erradicado en Ayacucho ni en el VRAEM.*

Cuadro N° 10
Erradicación de Cultivos de Coca por Regiones
1996-2010

Año	HUANUCO	SAN MARTIN	UCAYALI	PUNO	LA LIBERTAD	IQUITOS	JUNIN	PASCO	TOTAL
1996	846,61	247,87	164,99						1.259,47
1997	61,07	1.006,55	2.394,87						3.462,49
1998	466,49	1.176,49	6.191,50						7.834,48
1999	826,14	6.675,81	7.231,08						14.733,03
2000	1.180,73	4.811,11	214,49						6.206,33
2001		2.991,65	3.097,96			346,40			6.436,01
2002		5.078,53	1.004,87		1.050,56				7.133,96
2003		3.961,09	3.060,94						7.022,03
2004		560,11	3.732,63	1.506,97				1.805,77	7.605,48
2005	659,06	4.778,25	996,89	1.905,14			626,92		8.966,26
2006		10.136,58							10.136,58
2007	3.893,56	4.328,81	2.833,83						11.056,20
2008	4.516,00	5.628,00							10.144,00
2009	5.296,00	4.729,00							10.025,00
2010	5.425,09	612,50	5.995,80						12.033,39
2011	3.356,00	2.731,00	4.203,00						10.290,00
2012	8.307,00		5.927,00						14.234,00
TOTAL	44.869,58	67.466,30	47.049,85	3.412,11	1.050,56	346,40	626,92	1.805,77	166.627,49

Fuente: IDEI.

La situación de la ausencia de erradicación en Ayacucho y en el VRAEM bien merece detenerse y tratar de comprenderla. ¿Por qué los gobiernos desde el 2000 no

implementaron programas de erradicación en el VRAEM? ¿Por qué no se evitó que crezcan los cultivos ilícitos que llegaron a su mínima expresión en el año 2000 con 4.860 hectáreas? ¿Por qué las autoridades políticas nacionales, regionales y locales no diseñaron e implementaron acciones de erradicación y reducción de cultivos ilícitos de coca? ¿Por qué el Plan VRAEM no incorporó y priorizó una estrategia de lucha contra el narcotráfico?

Son demasiadas preguntas y las respuestas probablemente son una combinación de varios factores como la ignorancia sobre el tema, desidia en atender esta grave situación, de falta de prioridad política en los gobernantes; pero también la presencia de corrupción y de los intereses del narcotráfico en los altos niveles de decisión del Estado peruano.

No obstante la situación de la presencia del narcotráfico en el VRAEM y en Ayacucho, aún hoy hay autoridades en el gobierno nacional, regional y local que rechazan la posibilidad de iniciar las labores de erradicación en el VRAEM, sin tomar en cuenta que el gran beneficiado es el narcotráfico.

4.4. Enfrentamiento contra los remanentes del terrorismo

En el documento de trabajo escrito por el IDEI, en el 2008, respecto a la situación en Ayacucho, se mencionó que en esta región el narcotráfico estaba más arraigado y de una forma más dinámica. Así, se expuso que entre los años 2006 y 2008 se habían producido una serie de enfrentamientos armados entre elementos vinculados al narcotráfico y al terrorismo con las fuerzas del orden.

En el 2010, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado, el número de víctimas, a nivel nacional, por “ajustes de cuentas” en manos sicarias del narcotráfico fueron 78, siendo la mayor cantidad de víctimas luego de un largo tiempo.

Cuadro N° 11
Ajustes de cuentas por narcotráfico por regiones 2010

REGIONES	Muertos
San Martín	2
Ayacucho	7
Huánuco	9
Apurímac	3
Huancavelica	2
Ucayali	11
Loreto	17
Piura	6
Madre de Dios	4
Lima	9
Cajamarca	5
Tacna	1
Puno	1
Ancash	1
TOTAL	78

Fuente y elaboración: Jaime Antezana

Como se puede observar en el cuadro, en la región de Ayacucho murieron 7 personas por ajustes de cuentas. El narcotráfico no solamente en este tipo de escenarios, sino que también hay enfrentamientos constantes con las fuerzas del orden.

Cuadro N°12
Enfrentamientos entre sicarios, policías y militares
en las rutas de la droga del VRAEM (2010)

	Sicarios/ mochileros			Policías		TOTAL
	H	M	D	M	H	
TOTAL	1	4	10	0	2	17

Fuente: Jaime Antezana.

Se puede concluir que en la zona del VRAEM el narcotráfico está luchando por mantener sus espacios y un resultado de ello es la cantidad de personas muertas por ajustes de cuentas. Este ambiente de inseguridad hace difícil la labor de las fuerzas del orden, quienes han tenido enfrentamientos en la zona con sicarios, especialmente en las rutas de salida de la droga. Frente a esta situación deberían fortalecerse las labores de inteligencia, que permitan tener un mayor conocimiento de la lógica de estos grupos, así como contar con mayor y mejor equipamiento.

5. Desarrollo

En el VRAEM, y particularmente en la región de Ayacucho, se han desplegado en el pasado esfuerzos de la cooperación internacional (principalmente de USAID y de UNODC) para implementar programas de desarrollo. En el 2002 se firmó el convenio N° 527-04040 con USAID, con el objetivo de reducir de manera sostenible los cultivos de hoja de coca mediante la implementación de cultivos alternativos. En el caso específico de Ayacucho, estos programas han sido diseñados para ser aplicados en las dos provincias que presentan mayor densidad de cultivos: Huanta y La Mar.

En términos de inversiones en áreas productivas, las principales inversiones se realizaron entre el 2003 y el 2004, orientadas a los cultivos de cacao y café. Sin embargo, estos programas se suspendieron por presión del narcotráfico y las condiciones de inseguridad que acarrearón. La falta de una estrategia integral de intervención en el VRAEM — incluyendo programas de erradicación de cultivos ilícitos y mejores resultados en el control de los insumos químicos—, el decomiso de drogas y el control de las operaciones de lavado de activos, determinaron que se suspendieran estas acciones y se centraran los esfuerzos en el Alto Huallaga como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 13
Principales Cultivos Apoyados (Hectáreas)
2002 – 2012

REGIÓN	Cacao	Café	Palma Aceitera	Palmito	Total
San Martín	36.414	4.883	3.216	1.675	46.188
Huánuco	6.924	1.483	1.000		9.407
Ucayali	11.177	1.077	5.715	139	18.108
Ayacucho	3.390	3.355			6.745
TOTAL	57.905	10.798	9.931	1.814	80.448

Fuente: DEVIDA.

En todos los años en que duraron los programas de desarrollo alternativo destinados a implementar cultivos alternativos, solamente un total de 4,949 familias se vieron beneficiadas por proyectos productivos.

En el caso de la intervención de la UNODC, las principales actividades agropecuarias en esta zona comprendieron el café, cacao, pijuayo, frutales, apicultura, ovino de pelo y apícola. A nivel institucional, se promovieron organizaciones de productores como la Asociación de Productores de Palmito y Frutas y la Asociación de Apicultores. Sin embargo, pese a los grandes esfuerzos de la cooperación, estos programas de desarrollo no lograron reducir las áreas de cultivo ilícito de coca ni impactaron en la presencia de la actividad del narcotráfico, que lamentablemente ha sido creciente en estos últimos años.

Frente a esta situación hoy en día prácticamente no existen programas de desarrollo en el VRAEM, más allá de las actividades y proyectos puntuales del PIRDAIS que se explicará más adelante. La evidencia de Ayacucho muestra que los programas de desarrollo de por sí no son suficientes, los instrumentos de lucha frontal contra las drogas implican además acciones de erradicación e interdicción.

5.1. Inversión Pública en las principales zonas cocaleras

Como se ha mencionado con anterioridad, las dos provincias ayacuchanas en las cuales se concentran los cultivos de coca son Huanta y La Mar, que a la vez concentran altos índices de pobreza. Desde el año 2007 en que el Estado Peruano prioriza el tema del VRAE (hoy VRAEM) y lanza el Plan VRAE, se han direccionado mayores recursos a esta zona. En lo que respecta a Ayacucho, en el siguiente cuadro se muestra como ha habido una mayor asignación de recursos del Estado en inversión pública hacia el VRAEM. También el cuadro muestra los niveles de ejecución de las inversiones públicas, los mismos que reflejan la gran debilidad institucional de los gobiernos sub-nacionales de utilizar efectivamente los recursos asignados e implementar los proyectos de inversión.

Cuadro N°14
Inversión Pública en las provincias de Huanta y La Mar 2012

		La Mar	Huanta	TOTAL
2007	PIM	38.733.124	34.437.670	73.170.794
	Devengado	30.998.511	27.153.432	58.151.943
	Avance %	80,0	78,8	

2008	PIM	51.904.921	70.332.744	122.237.665
	Devengado	42.665.062	50.938.277	93.603.339
	Avance %	82,2	72,4	
2009	PIM	78.156.745	100.688.625	178.845.370
	Devengado	59.918.189	74.884.625	134.802.814
	Avance %	76,7	74,4	
2010	PIM	79.423.392	90.381.413	169.804.805
	Devengado	57.305.374	66.412.569	123.717.943
	Avance %	72,2	73,5	
2011	PIM	99.398.636	111.919.556	211.318.192
	Devengado	60.198.948	77.637.545	137.836.493
	Avance %	60,6	69,4	
2012	PIM	185.985,064	229.098.047	415.083.111
	Devengado	101.616,572	128.473.318	230.089.890
	Avance %	54,6	55,9	
TOTAL	PIM	533.601.882	636.858.055	
	Devengado	352.702.656	425.499.766	

Fuente: SIAF-MEF (2007-2011)

En cuanto al nivel de inversión pública a nivel distrital y local, se cuenta con datos a partir del 2007. Como se puede notar en los gráficos anteriores, la inversión pública para los dos distritos en el 2007 bordeaba los 30 millones de soles. Sin embargo, para el 2012 la inversión pública solamente en la provincia de Huanta fue de S/.128.473.318,00 mientras que en La Mar fue de S/.101.616.572,00. A pesar de que la inversión pública en estas dos provincias se ha triplicado —lo cual representa un gran avance en la descentralización de la inversión—, es evidente la gran diferencia existente entre el PIM y el devengado final, que manifiesta una baja capacidad de gasto fiscal.

Cuadro N°15
Inversión Pública por distritos en Ayacucho (2007-2012)

Provincia	Distrito	2007			2008			2009		
		PIM	DEVENGADO	Avance %	PIM	DEVENGADO	Avance %	PIM	DEVENGADO	Avance %
La Mar	San Miguel	13,373,048	11,185,442	83.6	18,131,786	16,166,722	89.2	19,884,045	16,728,816	84.1
La Mar	Anco	8,044,177	7,486,245	93.1	8,991,858	7,472,364	83.1	12,217,255	10,307,322	84.4
La Mar	Santa Rosa	5,010,585	3,199,333	63.9	5,221,421	4,133,062	79.2	13,186,701	12,109,666	91.8
La Mar	Chungui	3,215,902	1,912,439	59.5	4,304,260	3,335,473	77.5	11,358,568	4,821,683	42.5
La Mar	Ayna	2,816,369	2,278,695	80.9	4,222,493	2,863,725	67.8	8,477,478	6,997,741	82.5
Huanta	Llochegua	5,166,513	3,593,461	69.6	8,358,007	5,312,380	63.6	15,479,979	13,989,289	90.4
Huanta	Sivia	4,380,291	3,521,350	80.4	6,655,624	5,048,668	75.9	8,384,221	5,547,908	66.2
Huanta	Ayahuanco	3,746,216	3,156,363	84.3	8,368,462	5,640,012	67.4	11,210,529	5,121,379	45.7

Provincia	Distrito	2010			2011			2012		
		PIM	DEVENGADO	Avance %	PIM	DEVENGADO	Avance %	PIM	DEVENGADO	Avance %
La Mar	San Miguel	19,321,067	14,598,918	75.6	26,277,618	11,048,166	42.0	35,409,920	18,762,545	53.0
La Mar	Anco	14,938,947	13,061,618	87.4	24,592,223	15,022,096	61.1	48,184,211	29,219,019	51.9
La Mar	Santa Rosa	4,527,142	3,718,055	82.1	6,523,098	3,631,165	55.7	25,208,316	14,729,310	58.4
La Mar	Chungui	11,439,872	7,342,297	64.2	6,863,843	5,895,486	85.9	13,492,978	9,401,503	69.7
La Mar	Ayna	12,944,312	6,937,113	53.6	15,336,234	10,598,992	69.1	17,189,514	9,753,437	56.7
Huanta	Llochengua	21,405,224	11,964,445	55.9	22,097,852	12,119,321	54.8	39,365,195	28,382,796	72.1
Huanta	Sivia	8,383,518	7,278,220	86.8	21,288,280	16,753,280	78.7	48,697,640	29,740,206	61.1
Huanta	Ayahuanco	5,545,950	4,665,186	84.1	6,919,406	3,272,806	47.3	28,030,553	10,334,773	36.9

Fuente: SIAF-MEF (2007-2011).

Como se puede observar en el cuadro anterior, hay diferencias en el grado de inversión dependiendo del distrito, siendo Sivia el que más inversión recibió en el 2012 y Chungui el que menos obtuvo. Empero, en general, fue bajo el porcentaje de avance en casi todos los distritos, por ejemplo, en Ayahuanco el porcentaje de avance fue de solo un 36,9%.

En términos de inversión pública que específicamente son destinados a programas de desarrollo alternativo para combatir el narcotráfico, la región de Ayacucho es la segunda región, después de San Martín, que presenta una mayor cantidad de presupuesto devengado. Cabe resaltar que en esta región, para el 2012 se ejecutaron S/14.401.312,00 nuevos soles.

Cuadro N°16
Inversión Pública 2012
en el Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PDAIS)

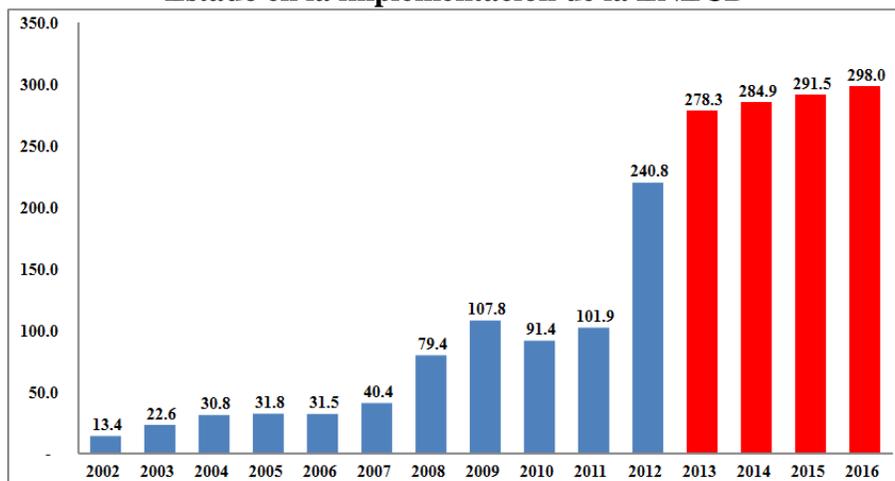
Departamento	PIM	Devengado	Avance %
AYACUCHO	16.404.766	14.401.312	87,8
HUANUCO	16.595.676	12.204.737	73,5
JUNIN	8.069.836	5.319.352	65,9
PUNO	5.419.258	5.416.154	99,9
SAN MARTIN	24.956.054	21.330.843	85,5
UCAYALI	14.049.940	12.833.138	91,3

Fuente: SIAF-MEF 2012.

Sin embargo, el PIRDAIS no es el único proyecto destinado a la lucha contra las drogas, sino que el Gobierno peruano cuenta con la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD), en la cual se invierte cada vez más para su implementación. Solamente en el año 2010 hubo una ligera disminución en la inversión, pero se puede afirmar que se presencia un aumento constante y considerable. Así, entre el 2011 y 2012, por ejemplo, se

duplicó la inversión en la ENLCD de 101.9 millones de dólares a 240.8 millones de dólares. Finalmente, se tiene proyectado invertir entre los años 2013 a 2016, alrededor de 280 millones de dólares por año

Gráfico N°10
Recursos en millones de dólares invertidos por el Estado en la implementación de la ENLCD



Fuente: DEVIDA

6. Conclusiones y lineamientos para una política antidrogas en la región de Ayacucho

La región de Ayacucho es uno de los principales focos de narcotráfico actualmente en el Perú, razón por la cual la problemática del narcotráfico debe ser entendido y enfrentado desde diferentes ángulos en los cuales se manifiesta y se hace cada vez más presente. Lamentablemente, como se ha señalado, no se ha aplicado una Estrategia Integral de Lucha contra las Drogas en la región Ayacucho, ni el VRAEM, tal como se recomendó desde la anterior publicación “El problema del narcotráfico en la región Ayacucho”,² publicado en el 2008 y posteriormente en el libro “El Mapa del Narcotráfico en el Perú” en el 2009.³

En primer lugar, algo que diferencia a la región de Ayacucho respecto a las otras es que, a pesar de la gran presencia de cultivos ilegales y de circulación de drogas legales, el *consumo* de drogas por parte de estudiantes de consumo no es tan alto; incluso la incidencia en el consumo de drogas legales ha disminuido entre los años 2005, 2007 y 2009. El consumo de drogas ilegales, sin embargo, ha aumentado respecto a los años anteriores.

En segundo lugar, no ha habido una lucha frontal contra el narcotráfico en la región de Ayacucho en términos de erradicación y reducción de la *extensión de cultivos* por lo que no hay resultados positivos que se puedan observar como en otras regiones. Desde el año 2001 (año en el cual se identificaron 6.885 hectáreas de cultivos de coca) la extensión de cultivos

² NOVAK, Fabián, Jaime GARCÍA y Sandra NAMIHAS. *Serie Amenazas a la seguridad: Narcotráfico. Documento 3: El Problema del Narcotráfico en la Región Ayacucho*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008.

³ IDEI. *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009.

de coca solamente ha aumentado, llegando a una extensión 11.096 hectáreas en el año 2012. Asimismo, la productividad del cultivo ha crecido, teniendo como consecuencia una mayor cantidad de toneladas métricas de producción (41,610 toneladas en el 2012). Del mismo modo, la participación que tiene el narcotráfico en el valor bruto de producción Agraria sigue siendo sumamente alto (42,21% en el 2012).

En tercer lugar, debemos resaltar que en las labores *de interdicción y decomiso* la labor de la Policía Nacional ha sido insuficiente. En el año 2011 se logró decomisar la mayor cantidad de PBC (3.431,75 kilogramos) y se arrestaron 220 personas por tráfico. Se lograron destruir gran cantidad de pozos de maceración y de laboratorios, sin embargo, los operativos de interdicción e incautación disminuyeron en el año 2012. Estos volúmenes de decomiso de drogas son insignificantes frente a la gran producción: 200 mil kilos de cocaína que se produce en el VRAEM.

En cuarto lugar, que actualmente hay un *desvío* de insumos químicos cada vez mayor dirigidos a la producción de drogas: en el año 2012 se lograron decomisar 537 toneladas, volumen mínimo frente al cálculo de 11.339 toneladas en que se estiman el desvío de insumos químicos destinados al narcotráfico en la región Ayacucho o a los más de 20.000 toneladas que se utilizan en el VRAEM.

En general, respecto a la interdicción, esta ha reducido su actuación, a causa posiblemente del desplazamiento que ha tenido la Policía Nacional del Perú frente a la implementación de un plan VRAEM con enfoque más militarizado, donde se privilegió enormemente la intervención de las Fuerzas Armadas. El resultado negativo es más narcotráfico y la permanencia de los remanentes de Sendero Luminoso.

Con relación al Plan VRAEM, si bien es una iniciativa del Gobierno nacional, para enfrentar la situación de seguridad de la zona y llevar desarrollo, a la luz de los magros resultados obtenidos, debe ser reestructurado. El Gobierno anterior y el actual no lograron entender que el principal problema del VRAEM es la presencia del narcotráfico. En ese sentido el Plan VRAEM carece de una estrategia integral para enfrentar al narcotráfico en este territorio. La gran cantidad de recursos invertidos, sobre todo los destinados a las Fuerzas Armadas, no han logrado ni controlar a los remanentes del terrorismo y menos aún reducir el incremento de los cultivos ilícitos y la producción de drogas, el VRAEM, desde el inicio del Plan, se ha consolidado como el primer valle exportador de cocaína en el mundo.

Por último, se nota un bajo apoyo político del Gobierno regional y de los gobiernos locales, pues además hay una fuerte oposición que defiende el cultivo de la coca y se oponen a la erradicación

7. Recomendaciones

- a. Hay que iniciar la erradicación de cultivos ilícitos, reforzando las labores de inteligencia, fortalecimiento de sistemas de seguridad y concientización de agentes políticos que tienen el poder de realizar el cambio.

- b. Implementar programas de Desarrollo Alternativo que incentiven a la población a cambiar de cultivos con el fin de poder tener mayor solvencia económica y una vida lícita.
- c. Se debe incrementar significativamente el decomiso de drogas y de insumos químicos, reforzando el control carretero y ribereño.
- d. Es preciso diseñar e implementar una Política Regional de Lucha contra las Drogas en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Drogas. Que las autoridades regionales asuman compromisos específicos en los distintos componentes de la lucha contra las drogas: desarrollo alternativo, interdicción y sanación, y prevención y tratamiento.
- e. Monitoreo permanente de los grupos armados vinculados al tráfico en drogas en las provincias de La Mar y Huanta.
- f. Reforzar medidas anti lavado para evitar que el dinero del narcotráfico se invierta en la región, ocasionando serias distorsiones y acciones de corrupción que afectan un entorno favorable para las inversiones.
- g. Se debe reestructura el Plan VRAEM para poner como objetivo principal el combate integral al narcotráfico.
- h. El Estado peruano en su conjunto (especialmente el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo) debe disponer de los recursos presupuestales necesarios para implementar las diversas acciones que requiere la Política Regional de Lucha contra las Drogas en Ayacucho.