



# Construyendo democracia

Año 4, N° 13, marzo, 2008

Observatorio Social

**desco**

## Introducción

Los hechos han adquirido inusitada rapidez en los primeros meses del año. Alarma la cantidad de policías que han sido asesinados en los últimos tiempos por las mafias del narcotráfico. También que las autoridades no ofrezcan argumentos convincentes porque simplemente no los tienen, porque carecen de estrategias.

Así, vuelven a relanzar el Plan VRAE (sin decirnos cómo van los planes Huallaga, Putumayo y Costa Norte) aunque, a diferencia de las ocasiones anteriores, ahora no parecen muy preocupados en ocultar la evidente militarización que conlleva; así hagan aparecer a un civil como el «jefe» de dicho plan, cuando se sabe que es el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas el que lo conduce. Dicen que no hay presupuesto y esa es una afirmación que debe tomarse con mucho cuidado. Porque no parecen estar diciéndonos que la inoperatividad es por escasez de recursos, sino que, para operar necesitan extraerle a otros sectores parte de sus recursos asignados para emplearlos en este propósito.

En efecto, la opinión -ahora casi unánime- en los círculos oficiales, es que el Fondo de Defensa creado años atrás no alcanza. Con eso, el plan de mediano plazo formulado por el ex ministro de Defensa, Alan Wagner, parece que ya es historia. Las exigencias para la implementación de los frentes externos e internos exige mucho más de lo que está disponible y las alternativas para repartir de otra manera los recursos fiscales ya están formulándose. Estamos advertidos.

De otro lado, estas presiones presupuestales vienen de la mano con lo que ocurre en la subregión andina. Los hechos acaecidos en la frontera Ecuador-Colombia tienen evidentes e importantes consecuencias para nuestro país.

Al parecer, las decisiones tomadas respecto a la seguridad en esta parte del continente, suponen que ha llegado el momento de golpear a unas alicaídas FARC, así como a un presidente Chávez que está atravesando situaciones complicadas dentro de su país y sin haber formado los consensos externos que hubiera deseado.

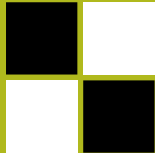
No fue casualidad que muchos medios de comunicación y algunos integrantes del Ejecutivo hayan insistido en estos días sobre una literal invasión de las columnas de ese grupo subversivo colombiano y, de esa manera, empezar a colocar algunos elementos para abrir la posibilidad de escenarios endurecidos dentro del Perú.

Todo ello sucede cuando estamos en vísperas de recibir a los presidentes y jefes de gobiernos que participarán en la Cumbre ALC-UE. Si las versiones alarmistas respecto a posibles atentados, reorganización de grupos subversivos y desmanes ya habían empezado a correr desde meses atrás, ahora cobran mayor intensidad.

El descuido ante las amenazas es una negligencia que nos ha costado muchísimo en el pasado reciente. Pero, la exageración y el alarmismo, como se sabe, sólo benefician a aquellos sectores que creen que la única fórmula para gobernar es a través del miedo. El buen gobierno implica marcar distancia de ambas posibilidades. ■

Centro de Estudios  
y Promoción del  
Desarrollo **desco**

Construyendo  
democracia



© **desco**

Hecho el depósito legal  
2006-2621

León de la Fuente 110  
Lima 17  
Teléfono: (51-1)613-8300  
Fax: (51-1)613-8308  
postmaster@desco.org.pe  
www.desco.org.pe

# Institucionalidad estatal y conflictos sociales

*Iván Ormachea Choque\* y César Bedoya G.\*\**

La protesta social se ha mantenido activa a lo largo del 2007 y en lo que va del 2008 podríamos decir que, en cierto modo, hasta se ha agudizado tanto en el plano laboral como en el socioambiental, aquella que enfrenta a comunidades y empresas mineras. En términos generales, es el mismo tipo de conflictividad que tuvo jaqueado al gobierno de Toledo, con ciertos matices (Ballón; 2006, 2007): conflictos por demandas sindicales, por exigencias de trabajadores estatales, movilización de productores cocaleros, enfrentamientos entre ciudadanos y autoridades públicas (municipales, generalmente)<sup>1</sup>. Actualmente, durante el gobierno de García, las razones de fondo siguen siendo básicamente

las mismas: un modelo económico que no logra redistribuir y aminorar las profundas brechas sociales; incapacidad del Estado y de los agentes públicos para desplegar acciones preventivas frente a conflictos de carácter recurrente y la débil institucionalidad política; que justamente determina la activación de un tipo de protesta social caracterizada por no tener necesariamente marcos organizativos, unidad de objetivos a un nivel macro y expresada en múltiples estallidos, dispersión geográfica y distintos grados de violencia<sup>2</sup>.

Si las condiciones básicas, tanto a nivel político, económico y social que años atrás operaron como disparadores de la protesta social subsisten, es lógico suponer que la protesta social subsista, también. A estas condiciones se han sumado una serie de polémicas decisiones de gobierno que lo que hacen es atizar la conflictividad. Por ejemplo, la promulgación de una serie de decretos «contra el crimen», que entre otras cosas, permiten sancionar judicialmente a las autoridades públicas que sean parte o se sumen a las protestas sociales; de otro lado, eximen de responsabilidad penal a las fuerzas del orden (policía o ejército) que, en el cumplimiento de sus funciones puedan lesionar o causar la muerte de ciudadanos que estén participando en acciones de protesta.



\* Abogado. Experto en prevención y resolución de conflictos, profesor de la PUCP y Director Ejecutivo de ProDiálogo.

\*\* Sociólogo. Profesor del Diplomado en Gestión de la Responsabilidad Social Empresarial en la PUCP. Socio de ProDiálogo.

<sup>1</sup> Ballón, Eduardo (2007). Un año de gobierno aprista: del cambio responsable al no hagan olas compañeros. En: Perú Hoy «Un año sin rumbo». DESCO. Lima y Ballón, Eduardo (2006). Crecimiento económico, crisis de la democracia y conflictividad social. Notas para un balance del Toledismo. En: Perú Hoy «Democracia inconclusa: transición y crecimiento». DESCO. Lima.

<sup>2</sup> Remy, María Isabel (2005). Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. IEP. Lima.

Considerando que entre el 2006 y segundo semestre del 2007, los conflictos socio ambientales han sido los de mayor cantidad, el gobierno también tomó cartas en el asunto y promulgó una serie de medidas que, en vez de calmar los ánimos los caldearon aún más. Empezó el año con la eliminación de las áreas de conservación municipal del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que permitía a municipios locales la creación de áreas de conservación municipal, que posibilitó a algunos municipios, frenar la expansión de la actividad minera (tal es el caso de Cerro Quilish); luego vino la modificación del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, permitiendo que los procedimientos para la aprobación de los EIAs sean más expeditivos y sumarios; inmediatamente después de la consulta vecinal en Majaz, la reacción del gobierno no se hizo esperar y el Ejecutivo, alcanzó sobre la marcha, el Proyecto de Ley 1640 que «declara de interés nacional» la ejecución de veinte proyectos de inversión minera, uno de los cuales es justamente Río Blanco (Majaz).

En el plano institucional, podemos identificar varias instancias que monitorean conflictos y que también los abordan. Una de ellas es la Defensoría del Pueblo, que de manera puntual viene difundiendo el Reporte de Conflictos Sociales, el mismo que se ha convertido en un insumo clave para todo aquel que analiza el fenómeno de la nueva conflictividad social en el Perú.

El año 2005, se formalizó la existencia del Comité de Seguimiento e Intervención en Conflictos Sociales y Políticos, que luego se convertiría en la Unidad de Conflictos Sociales. Desde esta instancia la Defensoría del Pueblo interviene en la intermediación, entendida ésta como un rol propiciatorio del diálogo que allana el camino para una acción oportuna y correcta de las instancias estatales competentes, esto se traduce en interposición de buenos oficios, participación en mesas de diálogo y eventual participación en comisiones de alto nivel. Otras modalidades de intervención son las de la supervisión preventiva; formulación de propuestas generales, promoviendo espacios de diálogo y reflexión a través de la convocatoria de actores políticos e institucionales; generación de reportes mensuales e informes extraordinarios<sup>3</sup>.



Desde la Presidencia del Consejo de Ministros, opera la Unidad de Análisis y Prevención de Conflictos, creada a mediados del año pasado y cuya función fundamental es la de detectar anticipadamente los posibles escenarios conflictivos y generar estrategias de intervención para su neutralización antes de que estos pasen a su fase de escalada y subsecuente crisis. Aparentemente, los conflictos se suceden de manera tan acelerada y simultáneamente en distintos puntos del país, que el equipo de dicha unidad no puede cubrirlos adecuadamente. La dirección de tal unidad está presente en las reuniones semanales del Núcleo de Inteligencia, en las que participan también las Direcciones de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú; la Dirección Nacional de Inteligencia y la Dirección de Inteligencia del Ministerio del Interior.

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo (2007). Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú. Serie Informes Extraordinarios No.2. Defensoría del Pueblo. Lima.



Desde el Ministerio de Energía y Minas, funciona la Dirección de Gestión Social, como órgano de asesoramiento encargado de promover las relaciones armoniosas entre las empresas minero energéticas y la sociedad civil, incluidos los gobiernos regionales y locales; propiciar el manejo de mecanismos de diálogo y concertación en el sector y colaborar en el diseño de Programas de Desarrollo Sostenible. En el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, opera la Dirección General de Desplazados y Cultura de Paz, que tiene entre sus funciones, la de diseñar, proponer e implementar políticas, normas y programas de promoción de cultura de paz y fomento de una convivencia saludable, tolerante, democrática y respetuosa de la diversidad, orientados a la prevención de conflictos y disminución de expresiones de violencia, y a la promoción del conocimiento y ejercicio de los derechos humanos.

Sin embargo, desde la perspectiva del ciudadano promedio, se siente muy poco avance en el manejo de los conflictos sociales. Se siguen viendo los mismos patrones de hace años: para sentar al Estado a negociar hay que «golpearlo» (bloqueando

carreteras, haciendo paros, marchando a la capital, tomando aeropuertos, empresas extractivas o sedes de gobierno, entre otros), porque solo así se escucha a los actores sociales. El Estado sigue en una actitud reactiva en tanto que se moviliza cuando los conflictos se encuentran en su fase de escalada o de crisis; no se han dado aún pasos definitivos para la creación de una institucionalidad para el manejo constructivo de conflictos sociales. El Presidente del Consejo de Ministros o algún ministro es enviado como pacificador siendo parte de comisiones de alto nivel para poner punto final a las crisis, se instalan mesas de diálogo a veces televisadas en directo y, se firman compromisos que no siempre se cumplen en su integridad hasta que se reactive el mismo conflicto o aparezca otro de similares características o de iguales proporciones.

La pregunta que persiste es qué está sucediendo con los especialistas en conflictos sociales y las instituciones estatales en las que vienen laborando. Otra interrogante que surge, tiene que ver con los enfoques y metodologías de análisis de conflictos al igual que las estrategias para la prevención y

manejo de conflictos sociales de estas instituciones. Ya han pasado algunos años desde que estas agencias estatales vienen operando y aún no se percibe que existan mayores resultados y si existen no se siente su impacto. Reconocer que el conflicto social es una oportunidad, contar con información descriptiva de acciones conflictivas, formular estadística en la cual se indica cuántos conflictos existen, hacer interpretaciones en cuanto a sus orígenes y enviar «misiones de paz» para liquidarlos ya no es suficiente. Se requiere definir claramente las metodologías y enfoques que puedan ayudar a que el Estado se anticipe al surgimiento de conflictos y cuente con las estrategias adecuadas para administrarlos de modo constructivo cuando estos se manifiesten. En pocas palabras, al parecer, no existe aún una verdadera política estatal de prevención y gestión constructiva de los conflictos sociales.

## El enfoque de prevención de conflictos

Qué duda cabe cuando se dice que resulta mejor prevenir los conflictos que manejarlos cuando estos surgen. Dentro de esa perspectiva resulta importante contar con un enfoque de prevención de conflictos. Según Vicenç Fisas Armengol (2006) la prevención de conflictos está relacionada con aquellas medidas que contribuyen a evitar comportamientos conflictivos indeseables apuntando a tres posibles propósitos:

- Prevenir un comportamiento o acción considerada indeseable o inadecuada.
- Evitar procesos de escalada de una situación conflictiva.
- Limitar sus efectos en un umbral tolerable.

Los sistemas de prevención de conflictos recaen según Fisas (2006) en cuatro pilares. El primero de ellos referido a la información, el segundo vinculado al análisis, el tercero relacionado a la actuación y el último vinculado con la transformación de conflictos, que en sí, es un nuevo enfoque en el campo de los conflictos sociales.

La información se refiere a diseñar los sistemas de recopilación de información que ayuden a tener la mayor claridad en cuanto a las dimensiones de los conflictos sociales. Si bien toda información es valiosa por su propia esencia, debe discriminarse la procedencia del tipo de información. Por ejemplo, no es igual la información producida por servicios de inteligencia que la información de los medios o de ONG.

El análisis se refiere a la necesidad de fortalecer capacidades y crear metodologías que ayuden a que las instituciones que monitorean conflictos sociales puedan entender sus múltiples dimensiones, para lo cual requieren de marcos teóricos y terminología común. Contar con diversas instituciones privadas o estatales que monitorean conflictos sociales, de por sí plantea la necesidad de compartir experiencias en cuanto a metodologías y marcos de análisis.

La actuación se refiere justamente a la oportunidad en la que se realiza para que los conflictos efectivamente no surjan o no evolucionen a etapas de escalada o destructivas. Lo cual implica no solo contar con personal y protocolos de intervención preventiva, sino con la voluntad política para actuar.

Finalmente, la fase final de los sistemas de prevención de conflictos se vinculan con el enfoque de transformación de conflictos. Es decir, que los resultados obtenidos a lo largo de las labores de análisis y actuación lleven a identificar aquellas causas raíces o causas sistémicas que contribuyen una y otra vez al surgimiento de conflictos sociales, planteándose políticas que las ataquen directamente. De lo contrario, los sistemas de monitoreo se podrían convertir en sistemas especializados en intervenir en conflictos similares, recurrentes o cíclicos, haciendo que su labor se torne, tarde o temprano en inacabable.

En términos generales, el reto está en demostrar que la conflictividad social en el Perú, puede encausarse de una manera constructiva, permitiendo que ésta más bien fortalezca la democracia, a través de una atención realista a las demandas sociales, de la reestructuración de relaciones asimétricas de poder y del cierre de las brechas sociales. Mientras tanto, las diversas instituciones privadas y estatales que están monitoreando conflictos sociales, se enriquecerían compartiendo sus enfoques y marco metodológicos de análisis e intervención.

<sup>4</sup> Fisas Armengol, Vicenç (2006). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria.

# Los rumbos de la Región Andina

La operación militar llevada a cabo el 1ro. de marzo por el ejército colombiano en territorio del Ecuador, en la que se dio muerte al denominado canciller de las FARC, Raúl Reyes, originó una alerta máxima en la subregión. Situación aquietada luego, gracias a la intervención del G6 y a las maniobras rápidas y certeras del presidente Rafael Correa y, de alguna manera, del presidente Álvaro Uribe. Sin embargo, todo parece indicar que las cosas no volverán a ser como antes.

La confianza, un aspecto promovido con especial cuidado como principio rector en las relaciones entre los países del hemisferio durante las décadas pasadas, ha sido profundamente mellada luego de un proceso de continuo y rápido deterioro durante los últimos años. Pasará mucho tiempo para que ésta vuelva a tener niveles aceptables.

En primer lugar, porque la muerte de Reyes significó «quebrar» el ala dialogante de las FARC y, por lo mismo, las posibilidades de consolidar mínimamente el Acuerdo Humanitario entre esta fuerza



guerrillera y el Estado colombiano, con la facilitación de gobiernos europeos.

En segundo lugar, porque el referido hecho abre una enorme posibilidad para que los interesados en internacionalizar el conflicto vuelvan a la carga. En efecto, no es secreto que uno de los más preciados objetivos políticos de las FARC, por lo menos desde mediados de los años 90, es que el sistema internacional los declare fuerza insurgente y, de esta manera, legitimar sus posiciones como actor dialogante, al mismo nivel que el Estado colombiano. En ese sentido, el rol protagónico que le ha tocado jugar al presidente venezolano Hugo Chávez, muchas veces desafortunado, tuvo uno de sus mayores deslices precisamente cuando sugirió esta posibilidad de cambio en el estatus de las FARC.

A ello habría que agregar que una de las maneras que tiene las FARC para presionar en la búsqueda de este reconocimiento, es la ocupación militarizada

de las fronteras internacionales, las que han dejado de ser hace mucho tiempo aquellos santuarios hacia donde replegaban sus fuerzas cuando el ejército colombiano decidía ejecutar movimientos ofensivos en el territorio nacional, para convertirse en teatro de operaciones.

## Operando en las sombras

Sin embargo, no son sólo las FARC y ocasionalmente el presidente Chávez los que tensan los factores para que el conflicto colombiano trascienda los linderos de ese país. Desde mediados de los años 90, fue haciéndose cada vez más evidente que la estrategia de los sectores «duros» de los Estados Unidos también tienen expectativas en ese sentido.

Valga la ocasión para recordar el literal torpedeo del que fue objeto la Mesa de Negociaciones formada en la segunda mitad de esa década por el presidente colombiano Andrés Pastrana, con la que intentaba consensuar la pacificación y, de otro lado, evitar que el Plan Colombia sea apropiado por la potencia del Norte, como finalmente sucedió.

Así, la hipótesis del trasvase del conflicto colombiano no responde únicamente a la evaluación de las posiciones tácticas que muestran los actores en la actualidad, sino, también, al cumplimiento de objetivos que residen en ámbitos más profundos.



## Las finanzas de las FARC

El 78% de sus ingresos, o sea unos mil millones de dólares anuales, los obtiene por su participación en el narcotráfico, según el gobierno de Colombia. Una parte sustancial es el llamado «impuesto al gramaje», pagado por cada gramo producido por campesinos y traficantes. Otros 600 millones de dólares los obtiene, según las mismas fuentes, de las «vacunas» o extorsiones y secuestros. El resto de sus ingresos provenirían del robo de ganado a los terratenientes.

En realidad, la reciente crisis entre Ecuador y Colombia es un capítulo más de los movimientos que vienen escenificándose para ejercer el mayor control posible sobre los recursos de la región, para lo que es necesario modificar los equilibrios subregionales, especialmente el militar. Dicho de un modo concluyente, en la mira está el petróleo de Venezuela y de Ecuador, pero también, el jaque a Brasil como potencia regional emergente.

Es una historia que viene formulándose desde hace algunos años. Como se recordará, el llamado Consenso de Washington, supuso que las históricas tensiones regionales debían desaparecer con el fortalecimiento de la democracia y uno de sus resultados inmediatos se reflejaría en la tendencia a la disminución del gasto militar, con lo cual se liberarían recursos que se redireccionarían hacia el gasto social.

Sin embargo, en el mejor de los casos, fueron supuestos que pecaron de ingenuos. Las nuevas políticas antinarcóticos -altamente represivas-, implementadas durante los noventa bajo el auspicio de los Estados Unidos; las alternativas que empezaron a surgir ante el inminente cierre de las bases militares de ese país en Panamá; la forzada solución a los problemas fronterizos entre Perú y Ecuador; la identificación de espacios transfronterizos sin el control debido por parte de los Estados andinos; entre otros puntos, plantearon la sospecha de que el supuesto fomento de la pacificación y la re dinamización de los conflictos localizados tenía el mismo objetivo.

Entonces, la estrategia fue implementándose por etapas. Primero fue el Plan Colombia para fortalecer la capacidad militar del Estado colombiano y colocarlo entre los más poderosos del continente. Luego, comenzó el «derrame» de la guerra interna sobre los países vecinos. La tercera etapa parece ser la «guerra preventiva», que se convirtió en destacada estrategia militar del Pentágono después de los atentados terroristas del 11 de setiembre de 2001.

## Narcóticos y algo más

Pero, el esquema no es tan simple. Habría que agregar el impacto que tiene el narcotráfico y los compromisos políticos y económicos que generan, para tener un cuadro más completo de lo que se está hablando. Las FARC, como toda organización militar, diseña el financiamiento de sus actividades aprovechando lo que pone a disposición el espacio que sus fuerzas ocupan. Por ello, si en las zonas donde se asientan predomina el narcotráfico, desarrollarán su economía en función a éste. Es, digamos, algo semejante a lo que hacen las tropas de ocupación en Afganistán, que pueden desplegarse gracias al apoyo que ofrecen los jefes locales íntimamente ligados al tráfico de opio.

De esta manera, no estaría descaminada una estrategia que ubique vasos comunicantes entre las FARC y el narcotráfico. Pero es un error garrafal suponer que son rostros de un mismo problema, como pareciera deducirse de los planteamientos que parten de la existencia de un denominado “narcoterrorismo”. Aún así, habría que buscar la

Un elemento que deslegitimó a las FARC es que entre el 20-30% de sus efectivos son menores, muchos de ellos reclutados a la fuerza según denuncia de Humans Rights Watch. También están sus métodos, a menudo muy similares a los que emplean los paramilitares y las Fuerzas Armadas. Las FARC han cometido masacres contra campesinos y grupos indígenas y Amnistía Internacional considera que violan los derechos humanos. Por último, la difusión de imágenes y testimonios sobre los rehenes y prisioneros, atados con cadenas desde hace cinco, seis y más años, terminaron de sepultar su ya menguada credibilidad.



lógica de estas posiciones y no sería descabellado suponer que detrás de ello se camuflan intenciones de control de esta actividad ilícita, es decir, disminuir la influencia que tiene la FARC sobre ella para generar un nicho que debiera ser cubierto por otro agente. Porque de lo que sí debemos estar seguros es que una eventual derrota de las FARC, no tendría que impactar de manera importante en el narcotráfico.

Asimismo, debemos anotar que Washington toma nuevamente la iniciativa en la región, luego de un periodo en el que su atención se centró casi exclusivamente en el Medio Oriente, demostrando que es capaz de alinear a una cantidad importante de países detrás de sus intereses. Habría que precisar que esto sucede en el momento en que las FARC muestra el punto más bajo de organización y efectivos en su historia y el gobierno de Hugo Chávez atraviesa serios problemas internos sin haber conseguido aliados importantes en el hemisferio.

En efecto, el anacronismo de las FARC es evidente y la importante pérdida de su legitimidad hace que actualmente sea vista como una organización propensa a violar derechos humanos, extender el uso de los secuestros de personas y maltratar sistemáticamente a la población que habita en los territorios que controla.



## Cronología

A comienzos de la década de 1980, las FARC contaban entre mil a tres mil combatientes.

Mayo de 1984:

Alto el fuego como parte de los acuerdos de paz firmados con el presidente Belisario Bantancourt. Se crea la Unidad Patriótica (UP), para participar en las elecciones y en la vida política legal. La UP fue aniquilada por la acción conjunta de los narcotraficantes, los paramilitares y el Estado. En pocos años fueron asesinados entre dos y cuatro mil simpatizantes y dirigentes de la UP.

Desde 1986:

Bajo el gobierno de Virgilio Barco, se inician los procesos de paz con el M-19, el EPL, el PRT y el Movimiento Armado Quintín Lame; que formaban junto a las FARC y al ELN, la Coordinadora Simón Bolívar. Como parte de los acuerdos, se convoca a una Asamblea Constituyente. El 9 de diciembre de 1990, el mismo día en que se elegían los constituyentes y mientras aún se negociaba la paz con las FARC, el ejército, sin previo aviso, lanzó una ofensiva contra la mítica Casa Verde, sede del Secretariado del grupo guerrillero.

1998:

Nuevo proceso de paz con el presidente Andrés Pastrana. Se crea una Zona de Distensión desmilitarizada de 40,000 kilómetros cuadrados. En 2002 se puso fin a las negociaciones acusándose a las FARC de participar en el negocio del narcotráfico y practicar el reclutamiento forzoso de menores, mientras el gobierno de Pastrana negociaba el Plan Colombia para fortalecerse y ganar el conflicto.

2000:

Con el gobierno de Uribe, las FARC debieron replegarse, perdiendo numerosos efectivos y, sobre todo, la iniciativa militar y política.

## Las consecuencias internas

Nada de esto es ajeno al Perú. Por el contrario, los afanes expansivos del Plan Colombia siempre han tenido auspiciadores internos y basta recordar el sonado caso del contrabando de armas que se hacía desde territorio peruano hacia Colombia, que debilitó al entonces poderoso presidente Fujimori, hasta provocar su caída poco tiempo después.

Al respecto, habría que diferenciar al menos dos tendencias existentes en Perú. Está la que intenta involucrar directamente al gobierno en el diseño del Plan Colombia, presionando para una mayor militarización de las fronteras, preparar el ambiente para la eventual instalación de bases norteamericanas en territorio peruano y generar una situación de deterioro en las relaciones con Venezuela, Ecuador y Bolivia, entre otros aspectos.

Una segunda posición tendría reparos muy grandes sobre la presencia de tropas extranjeras en el Perú, pero estaría viendo con agrado el sobre dimensionamiento de los hechos en los análisis de coyuntura, para persuadir sobre la necesidad de un mayor gasto militar y un esquema más centralizado de gobierno.

Para ambos casos, la clásica división entre «amenaza externa» y «amenaza interna» ya no funcionaría más y, en su lugar, tendríamos una versión puesta al día de escenarios parecidos a los de la Guerra Fría en los que, en efecto, desaparecía esa diferencia. Así, ahora parece que las autoridades gubernamentales están abocadas en identificar los «agentes internos» y, bajo ese pretexto, tender un manto autoritario sobre el sistema político.

Sin duda alguna, los efectos de estos factores sobre las movilizaciones sociales ya se están percibiendo. La exigencia de alineamientos polarizados, las coberturas militarizadas de amplios espacios bajo el pretexto del narcotráfico, el resaltamiento de las debilidades de los gobiernos regionales, la supuesta penetración venezolana mediante las denominadas casas de ALBA y, el supuesto reagrupamiento de los grupos subversivos, entre otras señales, indican que el esquema del Ejecutivo ya ha sido puesto en marcha. ■

# El relanzamiento del *Plan VRAE*

Cuando en diciembre del 2006, el Ejecutivo decidió poner en marcha el Plan VRAE, no fueron pocas las dudas que empezaron a saltar. Para ser un «Plan de Desarrollo», tal como se presentó, las deficiencias eran notables. Más aún, si bien el referido plan era concebido como una respuesta al continuo fortalecimiento que mostraba el narcotráfico en la zona, los necesarios componentes militares y policiales aparecían excesivos e invitaban a

Posteriormente, en noviembre del 2007, el jefe del Plan de Desarrollo para el Valle del Río Apurímac y Ene (Plan VRAE), Jorge Durán, tuvo que admitir que no tenía presupuesto: «no hemos tenido la capacidad de arrastre de un presupuesto propio con un nivel conjugado de propuestas y hay que reconocer la serie de dificultades administrativas que tienen los ministerios para desembolsos inmediatos», afirmó entonces para la Coordinadora Nacional de Radio.

Sin embargo, el financiamiento del Plan VRAE no debió ser un problema. Según el esquema inicial, sólo debía buscarse recursos para una pequeña parte, porque en suma, se trataba de una articulación de actividades sectoriales que ya estaban presupuestadas. Entonces, si Durán refirió que existían problemas de esa índole, lo que debió decir es que en el Ejecutivo no había voluntad para implementarlo o, en su defecto, que las correlaciones fueron desfavorables para tal fin.

En esa oportunidad, Durán también señaló que habían hecho esfuerzos para articularse con la sociedad, aunque todo parecía indicar que los intentos no rindieron los resultados esperados. En efecto, como planteamos líneas arriba, el Plan VRAE



pensar que, en realidad, era una manera de militarizar la zona sin decirlo.

Sin embargo, el gobierno insistió una y otra vez que las sospechas eran infundadas, aun cuando nunca pudo decir cómo lo financiaría, quién lo operaría y cuáles eran las organizaciones sociales que se comprometerían con el mismo. Siete meses después, en julio del 2007, las preocupaciones volvieron a la carga, con indicadores de narcotráfico que parecían crecer exponencialmente y sin percibirse la ejecución de alguna mínima acción establecida en el referido plan.

El Valle del Río Apurímac-Ene (VRAE) comprende 11 distritos:

## **Ayacucho**

*Provincia de Huanta*

Ayahuanco, Llochegua y Sivia

*Provincia de La Mar*

San Miguel y Santa Rosa

## **Cusco**

*Provincia de La Convención*

Pichari, Kimbiri y Vilcabamba

## **Junín**

*Provincia de Satipo*

Mazamari, Pangoa y Río Tambo

Según cifras oficiales, 54,3% de los habitantes del VRAE viven en la pobreza y 44,8% en la indigencia. El 60% de la población no cuenta con ningún tipo de instalación sanitaria, 78% no tiene acceso al alumbrado público, 49% sufre de desnutrición crónica y 30% es analfabeta.

De los siete atentados más graves que se han realizado durante el gobierno del presidente García, cuatro se escenificaron en el VRAE y fueron en respuesta a la incautación policial de insumos químicos, pasta básica y clorhidrato de cocaína.

debía propiciar la participación de los ciudadanos y, en ese sentido, era un misterio cómo iba a concretarse, teniendo en cuenta la alta carga militar que estaba incorporada y, sobre todo, la premisa de las autoridades en la que todas las organizaciones y autoridades locales estaban, de una u otra manera, comprometidas con el narcotráfico.

En suma, luego de casi un año, Durán sólo pudo mostrar las posibles acciones de corto plazo que iban a realizarse, como el proyecto de electrificación rural conectando el valle a la Hidroeléctrica del Mantaro, el asfaltado de 467 kilómetros de carreteras para mejorar el desarrollo productivo integral y la instalación de la banda ancha para brindar servicios de telefonía e Internet.

De otro lado, reconoció que el VRAE es una zona «altamente conflictiva», donde existe terrorismo, narcotráfico y «tiene un gran problema que es la pobreza, sin llegar al extremo de decir que esto es cultivo para estos problemas, pero tenemos que desarrollar una política adecuada de desarrollo integral para el valle». Señaló que uno de los aspectos para este desarrollo integral abarca el cambio progresivo de los cultivos de hojas de coca por otros productos, además del arreglo de las vías de transporte para atraer los productos de las zonas nativas.

## Militarizando la lucha antinarcóticos

En el mes de marzo, el Plan VRAE volvió a interesar a los medios de comunicación. Desde julio del 2006,

cuando García arribó por segunda vez a la Presidencia, han muerto diecisiete policías, supuestamente por acción de los remanentes de Sendero Luminoso que, según la apostilla obligatoria, es el aliado de las mafias que operan en el negocio del narcotráfico.

Como resultado de esta constatación y viendo que por ese lado se acrecentaba la posibilidad de censurar, sobre todo, al blindado ministro del Interior, la oposición en el Congreso interpelló a los ministros encargados de las políticas antidrogas y contrainsurgente, señalando en el pliego interpelatorio, que éstas eran equivocadas y débiles.

Los ministros Luis Alva Castro (Interior) y Antero Flores Aráoz (Defensa), atribuyeron responsabilidad a las limitaciones para ejecutar un plan integral contra «el narcoterrorismo» debido a que el Ministerio de Economía no les aprueba los recursos que necesitan y que, además, estos son decrecientes



desde por lo menos el 2001. De alguna manera, repitieron los argumentos del jefe del Plan VRAE, Jorge Durán.

Debido a la gravedad del asunto y a los argumentos de los referidos ministros, la Comisión de Defensa del Poder Legislativo convocó también al ministro de Economía, Luis Carranza. Los parlamentarios, además, propusieron debatir la aprobación de un crédito suplementario para la lucha contra los grupos irregulares y el narcotráfico.

Según el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Almirante José Aste Daffós, el VRAE es «la mayor amenaza» existente en el país, porque alberga a narcotraficantes de gran nivel de organización, a miembros de Sendero Luminoso y contiene una extendida pobreza: «El problema es muy complejo y requiere de un trabajo coordinado con todos los sectores», dijo a International Press Service (IPS) el almirante Aste Daffós.

Al respecto, debe señalarse que en el 2007 se destinó 10,7 millones de dólares a las Fuerzas Armadas para operar en el VRAE y este año ya se aprobó la entrega de 27,8 millones de dólares de los 64,6 millones que solicitaron para este mismo destino. En la lucha antinarcóticos, hasta 2006 con el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) se calculaba que el Estado apenas invertía cuatro millones de dólares para el combate contrainsurgente de los 124 millones destinados a la lucha antidrogas, debido a que 90% proviene de la cooperación internacional. Actualmente, la inversión en las zonas cocaleras bordea los 130 millones de dólares.

Pero no todo es un problema de logística y falta de dinero. Para Ricardo Soberón existe «un error táctico»: «Para mantener el patrullaje se necesita dinero, pero la zona del VRAE amerita un sistema de seguimiento desde las zonas altas para tener espacios controlados, con capacidad de acción. Desde hace dos años seguimos con el mismo sistema de inmovilidad de las bases antisubversivas y sin acercarnos a los lugares de control del narcotráfico», dijo el experto a IPS.

Sin embargo, la producción sigue creciendo. En el 2006 se registró una producción probable de 280 toneladas de cocaína, el doble de lo previsto para el año 2000, según estimaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Onudd), contenida en su informe de 2007. Cabe

recordar que del Perú sale el 28% de la cocaína que se consume en el mundo, siendo el segundo productor después de Colombia.

Si bien el discurso oficial plantea problemas sociales, reconversión productiva y participación de la sociedad, los hechos parecieran indicar que las intenciones del gobierno apuntan hacia otro lado.

El Almirante Aste Daffós, anunció que los cuatro primeros helicópteros reparados en Rusia se incorporarán en abril próximo al Plan del Valle del Río Apurímac y Ene (VRAE) para reforzar la lucha contra el «narcoterrorismo». Agregó que este refuerzo, junto a otras medidas, como la instalación de una base fluvial de la Marina de Guerra, permitirá «obtener resultados en el corto plazo» en el combate contra la alianza de los grupos sediciosos con las bandas narcotraficantes.

Sobre la llegada de los vehículos aéreos, explicó que entre el 2006 y 2007 se enviaron a Rusia trece helicópteros para su mantenimiento, reparación y puesta en funcionamiento con financiación del Fondo de Defensa y Seguridad Nacional.

El alto oficial señaló que las dos primeras naves, correspondientes a la Fuerza Aérea del Perú, ya se encuentran en el Perú y que actualmente son ensambladas para ponerse al servicio del Plan VRAE a la brevedad posible: «en abril llegarán otros dos helicópteros para el Ejército Peruano, de tal forma que el próximo mes ya tendremos a las primeras cuatro naves reparadas en Rusia en total funcionamiento», mencionó.

Aste Daffós también anunció la conformación del denominado Comando Especial del VRAE para reforzar el combate al cultivo ilegal de la hoja de coca y la protección brindada por los rezagos de grupos sediciosos. Por ser un Comando Especial, y de acuerdo a la Guía de Organización Operacional de las Fuerzas Armadas, añadió que tiene carácter de temporal y se encuentra integrado por componentes del Ejército, de la Marina y de la Fuerza Aérea.

Pero, las novedades no se limitan al sector Defensa. El viceministro del Interior, Danilo Guevara, anunció el 24 de marzo que tiene pensado «el traslado de algunas bases hacia puntos críticos del país o la ampliación de otras». Refirió que el despliegue de más cuarteles está dentro de «un plan cuidadosamente elaborado» por el Ministerio del Interior. ■

# Cumbre ALC-UE: ¿Dónde están los peligros?

El alboroto por la cumbre América Latina-Unión Europea y el foro APEC tiene su parte anecdótica en lo que viene sucediendo con las calles de Lima. Las reparaciones simultáneas, cuando pudieron programarse secuencialmente sin problema alguno, han hecho intransitable nuestra ciudad.

El problema real, al menos para el gobierno y sus comisiones organizadoras, es la seguridad. Desde hace algunos meses atrás, han traducido eficiencia en las labores de Inteligencia como exageración, miedo y alerta provocada por análisis que dejan mucho que desear pero tienen la virtud –nuevamente, para el gobierno– de implantar un literal estado de emergencia sin declararlo.

Llama la atención que en ningún momento los voceros oficiales se hayan referido a lo que normalmente ocurre en los procesos de cumbres. En estos se llevan a cabo eventos organizados por la sociedad civil, sin que ello ocasione desmanes ni situaciones peligrosas para la seguridad. Entonces, ¿por qué la Cumbre ALC-UE ha dado el marco para que el gobierno empiece a sugerir «reagrupamientos» senderistas o emerretistas? ¿Por qué el especial interés en averiguar si las casas ALBA, financiadas por el gobierno de Chávez son repentinamente sospechosas de actividades sediciosas? ¿Cuál es la real preocupación en ver toda manifestación social como potencial acto terrorista?

En todo esto, al parecer, se ha optado por la desinformación. En ningún momento los voceros del gobierno han expuesto sobre cuáles y cómo son las actividades que han programado las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, no han expuesto qué acciones van a tomar, sin mellar el derecho a la expresión.

## Programa de eventos Cumbre ALC-UE

Cumbre ALC-UE	Lima	13 -17 mayo
II Cumbre de líderes empresariales de América Latina, El Caribe y la Unión Europea (ALC-UE)	Lima-	14 y 15 de mayo
Cumbre Social de los Pueblos - Encuentro Enlazando Alternativas 3	Lima	12 al 15 de mayo
Quinto Encuentro de la Sociedad Civil Organizada Unión Europea-América Latina-Caribe	Lima	16, 17 y 18 de abril
IV Foro Euro-Latinoamericano-Caribeño de Sociedad Civil	Lima	31 de marzo – 1 de abril

Como se puede notar en el cuadro anterior, la programación que incumbe a la sociedad civil es amplia y variada, involucrando empresarios, organizaciones, sindicatos, federaciones, ONG y otras instituciones.

En el caso de la Cumbre Social de los Pueblos - Enlazando Alternativas 3 (EA3), es organizada por diversos movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales de Europa y América Latina y El Caribe.

Su propósito es presentar propuestas viables respecto de los procesos de globalización económica neoliberal, tras analizar su impacto negativo en los

derechos de las personas. La Cumbre de los Pueblos de ambos continentes se concibe como un espacio para el análisis crítico de las relaciones bilaterales, en función de temas como los acuerdos de asociación, el comportamiento de las multinacionales, el militarismo y el hostigamiento a los movimientos sociales.

En el EA3 se desarrollarán más de 50 talleres y conferencias en los que participarán destacados líderes políticos y sociales, así como reconocidos intelectuales y artistas de América Latina y El Caribe y la Unión Europea.

El Quinto encuentro de la Sociedad Civil Organizada ALC-UE, es organizado por el Comité Económico y Social Europeo (CESE). El acto es una continuación de los cuatro encuentros anteriores de la sociedad civil organizada UE-América Latina-Caribe, que el CESE organizó con el apoyo de la Comisión Europea en Río de Janeiro (1999), Madrid (2002), México (2004) y Viena (2006).

En el encuentro se analizarán los temas que se inscribirán en el orden del día de la Cumbre UE-ALC. De este modo, el CESE aportará su contribución a la misma prestando especial atención, por un lado, a la intensificación de la función consultiva y del diálogo social y, por otro, al papel que pueden desempeñar los agentes de la sociedad civil organizada y las diferentes instituciones consultivas de la sociedad civil en las relaciones entre la UE y América Latina y El Caribe.

Los participantes también tratarán de formular propuestas concretas respecto de la dimensión social y medioambiental de las relaciones UE-ALC. Además, se dedicarán sesiones de trabajo en plenaria a los temas «Inclusión social y migraciones en América Latina y El Caribe» y «Cambio climático y recursos energéticos: la contribución de la sociedad civil».

Respecto al IV Foro de Sociedad Civil, es convocado por la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONG de ALC (de la que ALOP es parte y cuya coordinación integra junto con la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales – Acción, y la Asociación Brasileira de ONG – ABONG) contando con el apoyo de sus integrantes peruanas (Asociación Nacional de Centros – ANC y Grupo Propuesta Ciudadana).

El punto de partida para el IV Foro es la reflexión sobre la situación y las perspectivas de los ejes centrales para el desarrollo de ALC y la identificación

de los términos que debe tener la relación con la UE para promover el desarrollo de la región y reducir el desequilibrio existente entre ambas regiones. En función de ello, los ejes temáticos priorizados para el Foro son los siguientes:

- La democracia: situación de los derechos civiles y políticos, los procesos de descentralización, la participación ciudadana, el funcionamiento del sistema político y el reconocimiento de la diversidad cultural.
- Balance de la situación de la inclusión social, la desigualdad, la pobreza y los derechos sociales fundamentales.
- Balance del modelo económico en relación con los derechos económicos, los procesos de integración en ALC, la generación de empleo, la competitividad, la inserción en el mercado internacional, los impactos redistributivos y las políticas fiscales.
  - Balance de situación y las estrategias para promover la sostenibilidad ambiental en ALC y la UE.
- Balance y perspectivas de los acuerdos de asociación con la UE y la integración regional.
  - Análisis de las nuevas tendencias de la cooperación en Europa, en el marco de las condiciones para el desarrollo de ALC.

Al IV Foro serán convocados representantes de organismos no gubernamentales, organizaciones sociales y movimientos de ciudadanos, así como del mundo académico y asociaciones de productores, tanto de ALC como de la UE. La reunión se orientará al intercambio de puntos de vista entre esa diversidad de actores, para avanzar en la construcción de aproximaciones y perspectivas comunes sobre la realidad y las tendencias de ALC y de sus relaciones con la UE. Para ello, deberán incluirse las perspectivas y enfoques provenientes de los distintos procesos de integración regional que se encuentran en curso en ALC.

De esta manera, puede preguntarse, ¿dónde están las amenazas? Como es difícil ubicarlas y el gobierno no da señales ciertas sobre las mismas, cabe entonces sospechar la posibilidad de estar utilizándose los eventos de la Sociedad Civil en torno a la Cumbre ALC-UE como pretexto para implementar un estado de cosas que tienda a una mayor represión. ■