



EL CULTIVO ILÍCITO DE LA COCA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL PERÚ:

Un Enfoque de Conflictos
Socioterritoriales



**Maritza Paredes
Álvaro Pastor
Nicole Enrico**



RIMISP
Centro Latinoamericano
para el Desarrollo Rural

Cita

Paredes, M., Pastor A. & Enrico, N. (2024). Cultivo ilícito de la coca y políticas públicas en el Perú: Un enfoque de conflictos socioterritoriales. Documento de trabajo No 289. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Autores

Maritza Paredes, Doctora en Desarrollo Internacional, Profesora Principal del Sociología, Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, Contacto: maritza.paredes@pucp.pe

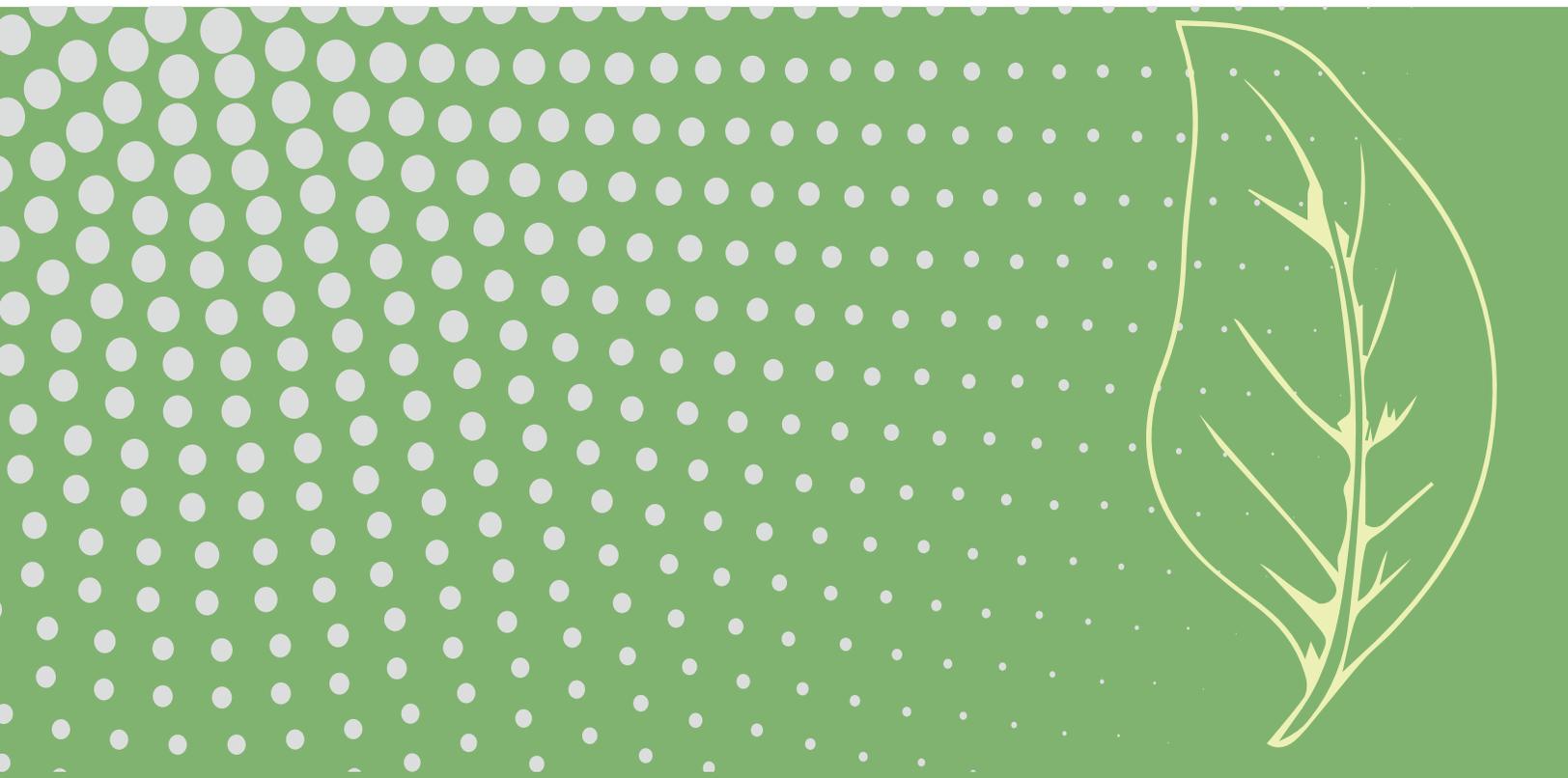
Álvaro Pastor, Candidato a Maestría en Desarrollo Sostenible, KU Leuven. Contacto: alvaro.pastorarmas@student.kuleuven.be

Nicole Enrico, Asistente de Investigación, Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP. Contacto: nicole.enrico@pucp.edu.pe

Diagramación

Aliz Daniela Bernal Galán. Contacto: abernal@rimisp.org

Agradecemos al equipo del CISEPA por las fotografías suministradas para la producción de este documento



Este documento es el resultado del programa General and Core support for Institutional Strengthening for Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural en su componente programático, y fue posible gracias al financiamiento de la Fundación Ford. Se autoriza su reproducción parcial o total y la difusión del documento, sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

ÍNDICE

Introducción	7
2. Caracterización del mercado de la coca en el Perú	10
2.1 Disgregación geográfica de los cultivos de coca en el Perú	10
2.2 Características del mercado ilícito de cocaína	21
3. Política de control de cultivos ilícitos en el Perú	23
3.1 Marco Institucional	24
3.2 Mercado legal de coca y la ENACO	27
3.3 Erradicación de cultivos ilícitos	28
3.4 Interdicción y Sanción	30
3.5 Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible	31
4. Conflictos asociados a la política de control de cultivos ilícitos	35
4.1 Conflictos socioterritoriales asociados a la erradicación de cultivos de coca	36
El caso del Monzón:	38
El caso del VRAEM:	39
4.2 Conflictos asociados a la expansión de cultivos de coca en territorios protegidos y Comunidades Indígenas Amazónicas	43
Conflictos iniciados por invasión y/o tráfico de tierras	44
Conflictos al interior de las Comunidades Indígenas Amazónicas:	46
Agravamiento del conflicto por (in)acciones del Estado	48
4.3 El conflicto redistributivo del Desarrollo Alternativo	49
El valle del Monzón:	49
El caso del VRAEM:	50
5. Conclusiones y Recomendaciones	53
6. Referencias	59



Gráficos

Gráfico 1: Superficie cultivada de coca a nivel nacional (miles de hectáreas), 2000 – 2022	10
Gráfico 2: Evolución de los cultivos de coca en los valles del Alto Huallaga y Monzón (hectáreas), 2003 - 2022	12
Gráfico 3: Porcentaje de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha a nivel de distritos productores de coca en el VRAEM (NBI), 2017	14
Gráfico 4: Porcentaje de la población en situación de pobreza a nivel de distritos productores de coca en el VRAEM	14
Gráfico 5 : Evolución de los cultivos de coca en otros valles del Perú (hectáreas), 2008 - 2022	15
Gráfico 6: Superficie de cultivos de coca en territorios protegidos, ANP y ZA, (hectáreas) 2011 - 2022	18
Gráfico 7: Distribución porcentual de superficie de hoja de coca cultivadas en Zonas de Amortiguamiento (porcentaje), 2022	19
Gráfico 8: Superficie cultivada con coca al interior de Comunidades Indígenas Amazónicas a nivel nacional (hectáreas), 2016-2022	20
Gráfico 9: Distribución porcentual de superficie de hoja de coca cultivadas según Pueblo Indígena (porcentaje), 2022	20
Gráfico 10: Mercado ilegal de cocaína	21
Gráfico 12: Producción potencial de cocaína (toneladas), 2011-2021	22
Gráfico 13: Ejes Estratégicos de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD)	25
Gráfico 14: Evolución de gasto público en acciones de erradicación (millones de soles), 2012 - 2021	28
Gráfico 15: Evolución de la erradicación de cultivos de coca según zona cocalera (hectáreas), (2011-2021)	30
Gráfico 16. Evolución del gasto público en PIRDAIS (millones de soles), 2012-2021.	33
Gráfico 19: Presupuesto per cápita en municipios distritales del VRAEM, 2019 (\$USD)	51

Tablas

Tabla 1: Historiografía de la política de control de cultivos ilícitos en el Perú	23
Tabla 2: Recursos presupuestales en la lucha contra el TID. Contribución del Estado peruano y de la Cooperación Internacional 2017-2022, (millones de soles)	31
Tabla 3: Recomendaciones de política (página siguiente)	56

Mapas

Mapa 1: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital, 2022	9
Mapa 2: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital en el VRAEM, 2022	13
Mapa 3: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital en Aguaytía, Pichis-Palcazu y Calleria, 2022	16
Mapa 4: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital en Bajo Amazonas y Putumayo, 2022	17
Mapa 5: superficie de cultivos de coca a nivel distrital en San Gabán e Inambari-Tambopata, 2022	17
Mapa 6: Ubicación de pistas clandestinas y áreas naturales protegidas de Ucayali, 2021	45

Diagramas

Diagrama 1: Distribución de la adquisición de hoja de coca según sector, 2018-2019	21
Diagrama 2: Ejes Estratégicos de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD)	25
Diagrama 3: Fases de implementación del plan de post erradicación de DEVIDA	34
Diagrama 4: Política de control de cultivos de coca en el VRAEM, 2001-2019	42
Diagrama 5: Fases de conflicto asociados a la erradicación de cultivos de coca	43

ACRÓNIMOS



ANP: Áreas Naturales Protegidas

CAD: Comités de Autodefensa

CISEPA: Centro de Investigaciones Sociológicas,
Económicas, Políticas y Antropológicas

CONPACC: Confederación Nacional de Productores
Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú

CONTRADROAS: Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas

CORAH: Control de Cultivos de Coca en el Alto Huallaga

CST: Conflictos socioterritoriales

DA: Desarrollo Alternativo

DAIS: Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible

DAR: Direcciones Agrarias Regionales

DIRANDRO: Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú

ENACO: Empresa Nacional de la Coca

ENLCD: Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas

FEPAVRAE: Federación de Agricultores Agropecuarios

FEPCACYL: Federación de Agricultores de La Convención

GIECOD: Programa Presupuestal Gestión Integrada y Efectiva del
Control de Oferta de Drogas en el Perú

IDH: Índice de Desarrollo Humano

MRTA: Movimiento Revolucionario Túpac Amaru

PCM: Presidencia del Consejo de ministros

PDA: Programa de Desarrollo Alternativo

PFCVM: Poderosa Federación de Cocaleros del Valle del Monzón

PIACI: Pueblo Indígena que se encuentra en aislamiento y contacto
inicial

PIRDAIS: Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral
y Sostenible

PROVRAEM: Programa de Reconversión Productiva

PUCP: Pontificia Universidad Católica del Perú

SAAL: Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley

SUNAT: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración
Tributaria

VRAEM: Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro

ZA: Zonas de Amortiguamiento

ZE: Zonas estratégicas

INTRODUCCIÓN

El Estado peruano ha implementado diversas estrategias para controlar la producción de cultivos de coca desde la instauración de la prohibición internacional de drogas establecida por la Convención Única de 1961. Estas estrategias abarcan campañas de erradicación manual forzosa, programas de Desarrollo Alternativo (DA), intervenciones de interdicción de drogas y el comercio legal de la coca. En las últimas dos décadas, el presupuesto público asignado para combatir la producción de cultivos de uso ilícito y drogas ha experimentado un aumento notable, pasando de 11 a 603 millones de soles¹ (García y Qwistgaard, 2021). Sin embargo, durante este mismo período, la extensión de los cultivos de coca ha duplicado su área, ascendiendo de 46 700 hectáreas (ha) en 2002 a 95 008 ha en 2022. De manera similar, la producción de cocaína ha aumentado, estimándose en 495 toneladas en 2002 y alcanzando las 800 toneladas en 2023 (UNODC, 2002; DEVIDA, 2023). Además, únicamente el 2% de la producción de hoja de coca en el Perú se destina al mercado legal de la coca, mientras que alrededor del 90% se utiliza para la fabricación de drogas ilegales (Busnel y Manrique, 2023).

En las últimas dos décadas, se ha observado una mayor disgregación de los cultivos ilícitos de coca en el territorio nacional. Estos cultivos han experimentado una reconfiguración geográfica y una expansión notable, abarcando ahora 20 zonas productoras distribuidas en 169 distritos pertenecientes a 13 departamentos (DEVIDA, 2023) (ver Ilustración 1). A pesar de la disminución en el volumen de hoja de coca en áreas como el Alto Huallaga y el Monzón, otras regiones de la Amazonía peruana muestran un crecimiento significativo. Los cultivos de uso ilícito se han expandido hacia Áreas Naturales Protegidas (ANP) y sus Zonas de Amortiguamiento (ZA)²; al igual que en los territorios de las Comunidades Indígenas Amazónicas³ generando cambios en el uso del suelo e impactos en los derechos territoriales de estas comunidades (DEVIDA, 2023).

En este contexto, el propósito de este informe es sistematizar y analizar los conflictos originados o exacerbados por las políticas de control de la coca, así como por la expansión de los cultivos de coca en áreas protegidas de la Amazonía. Los autores sostienen que la reconfiguración geográfica de los cultivos de coca con fines ilícitos ha conducido a la heterogeneidad de los conflictos entre los diferentes actores involucrados en su producción y control.



¹ Esto significaría, en términos reales, un aumento de 3 a 140,6 millones de dólares al 2023.

² De acuerdo a la ley peruana, las zonas de amortiguamiento “son aquellas zonas adyacentes a las áreas naturales protegidas del Sistema, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área natural.” (Ley N° 26834, artículo 25) (Perú, 1997).

³ Según el Decreto Ley 22175 se define como: “[...] tienen origen en los grupos tribales de la selva y ceja de selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto; características culturales y sociales; tenencia y usufructo común y de un mismo territorio con asentamiento nucleado o disperso.” (Perú 1978)

Desde una perspectiva metodológica, este análisis se fundamenta en la investigación original llevada a cabo por Pastor y Paredes en el marco de los Proyectos "Regional Applicability of Innovative coca crop control policy in the Andes" y "Gobernanza indígena en contextos de economías ilícitas: el caso de las Comunidades Asháninkas del VRAEM". Para este informe se ha realizado un análisis sistemático de estudios recientes e informes periodísticos que abordan la problemática del caso peruano. Asimismo, se han utilizado datos oficiales proporcionados por DEVIDA y otras entidades públicas para ilustrar la disgregación geográfica de los cultivos. No obstante, es importante destacar que estos datos han sido objeto de controversia en momentos recientes debido a subestimaciones y demoras en su divulgación (DAR y ORAU, 2022; Brehaut, 2023).

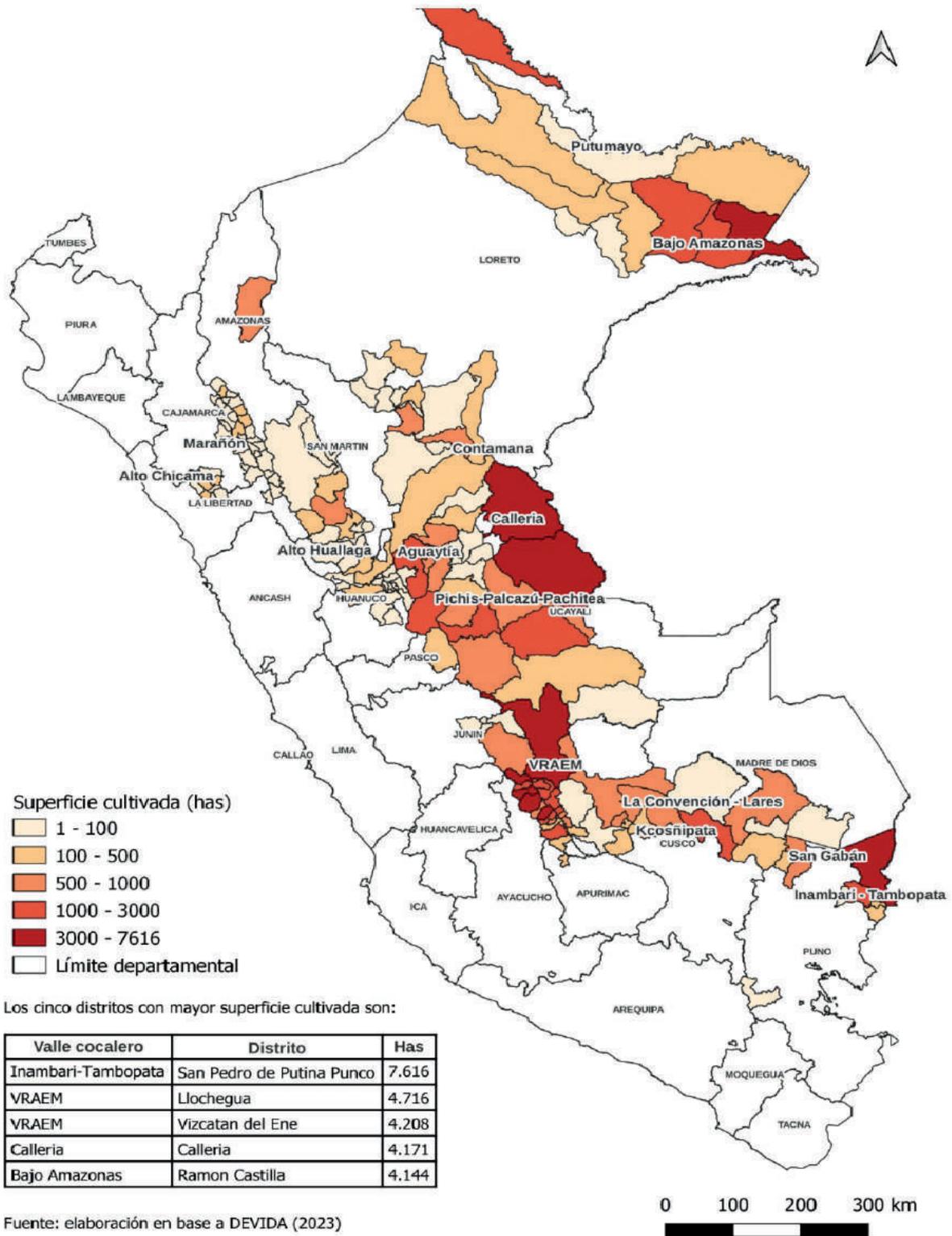


Este estudio se enmarca en el proyecto de investigación "Dinámicas territoriales y conflictos socioterritoriales (CST) asociados a la producción (cultivo) y/o circulación (tránsito) de drogas ilícitas en la subregión andina de Latinoamérica". Este proyecto es llevado a cabo por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y para el estudio del caso peruano ha establecido una colaboración con el Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). El estudio adopta el enfoque analítico de conflictos socioterritoriales y su objetivo principal es iniciar una reflexión acerca de los desafíos que supone la implementación de políticas de control, tanto ante la emergencia y/o recrudecimiento de los conflictos, como frente a la expansión de los cultivos de uso ilícito en los territorios rurales.

El documento se estructura en cuatro secciones distintas. En la sección 2 se presenta un panorama detallado de la situación de los cultivos de coca, haciendo hincapié en su disgregación geográfica y su estrecha relación con la producción de drogas derivadas de la cocaína. La sección 3 ofrece un resumen del marco institucional de la política nacional de drogas, destacando sus enfoques principales, las medidas de control implementadas y los diversos actores estatales involucrados en esta esfera. Por último, la sección 4 analiza la conexión entre la aplicación de las medidas de control de los cultivos de coca en el territorio y la aparición de distintos conflictos territoriales. Se abordan específicamente los casos de los principales valles cocaleños, como el Alto Huallaga, el Monzón y el VRAEM, además de examinar la expansión de los cultivos de coca en la región de Ucayali y sus impactos en los territorios de las Comunidades Amazónicas.

⁴ Esta investigación se ejecuta en el marco de la ejecución del proyecto "General support to promote transformation strategies to achieve territorial equity" financiado por la Fundación Ford.

Mapa 1: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital, 2022



2. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO DE LA COCA EN EL PERÚ

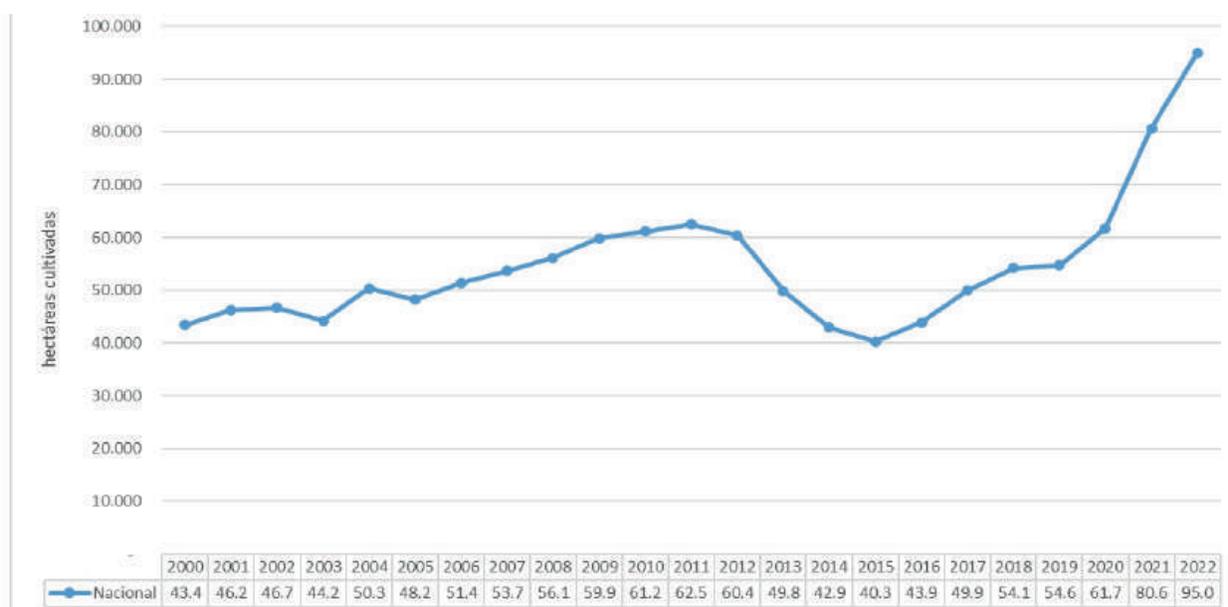
Los cultivos de coca en el Perú se localizan en valles o cuencas, los cuales se yuxtaponen a diferentes distritos y ámbitos departamentales. Así, un valle cocalero puede encontrarse dividido entre las jurisdicciones de dos a más departamentos. Estos valles son áreas rurales ubicadas en los bosques altos y bajos de la Amazonía tropical, que se caracterizan por un limitado acceso a servicios básicos, niveles medios y altos de pobreza y pobreza extrema, limitada infraestructura de transporte y escasa seguridad en la tenencia de la tierra (Grisaffi et al., 2020; Mendoza y Leyva, 2017). La producción de coca se da principalmente a pequeña escala, en parcelas de entre una a cinco hectáreas (INEI, 2015), y forma parte de una estrategia de diversificación de ingresos por parte de las familias rurales en contextos de limitadas oportunidades económicas (Bedoya-Garland et al., 2017; Grillo et al., 2021).

A continuación, se presenta la disgregación geográfica de los cultivos de coca en el Perú en las últimas dos décadas, así como las principales características socioeconómicas de los principales valles cocaleros.

2.1 DISGREGACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS CULTIVOS DE COCA EN EL PERÚ

De acuerdo con el último reporte de DEVIDA, en el Perú hay 20 zonas con presencia de cultivos, los cuales se encuentran presentes en 13 de las 26 regiones, 45 provincias y 169 distritos del Perú (DEVIDA, 2023) (ver Mapa 1). El aumento sostenido de cultivos en el Perú lo han convertido en el segundo productor de hoja de coca a nivel global. La superficie cultivada con coca aumentó de 62 500 ha a 95 008 ha entre los años 2011 - 2022, pasando por un importante decrecimiento en el año 2015, donde se llegó al punto más bajo de la década con 40 300 ha a raíz de la erradicación de cultivos de coca en el Monzón (DEVIDA, 2015) (ver Gráfico 1).

Gráfico 1: Superficie cultivada de coca a nivel nacional (miles de hectáreas), 2000 – 2022



Fuente: Elaboración propia basado en Informes de Monitoreo de Cultivo de UNODC y DEVIDA



Durante la década los 80, el Perú experimentó el primer boom de la producción de coca para uso ilícito, concentrado en valle del Alto Huallaga, específicamente en el departamento de San Martín (Manrique, 2018). El fracaso de los proyectos de colonización de la Selva en décadas anteriores resultó en asentamientos de agricultores colonos empobrecidos que encontraron en el cultivo de coca una alternativa económica, promovida por el auge de la demanda global de cocaína (Paredes y Manrique, 2021). A su vez, la presencia de organizaciones terroristas como Sendero Luminoso y MRTA⁵ fueron atraídas por la expansión de la economía cocalera, e intentaron monopolizarla ejerciendo una protección armada del cultivo de coca y cocaína frente a las políticas de erradicación e interdicción (Felbab-Brown, 2010; van Dun, 2012). Con la derrota de los grupos terroristas en los 90, los esfuerzos de control y desarrollo rural del Estado se concentraron en el Alto Huallaga, lo que posibilitó una reducción gradual de los cultivos de coca en esta región (Grillo et al., 2018). A inicios de la década del 2000, los cultivos alcanzaron un estimado menor a 1 500 ha de coca y el valle tenía el mayor número de participantes involucrados en programas de desarrollo alternativo (DA) a nivel nacional (Manrique, 2017)

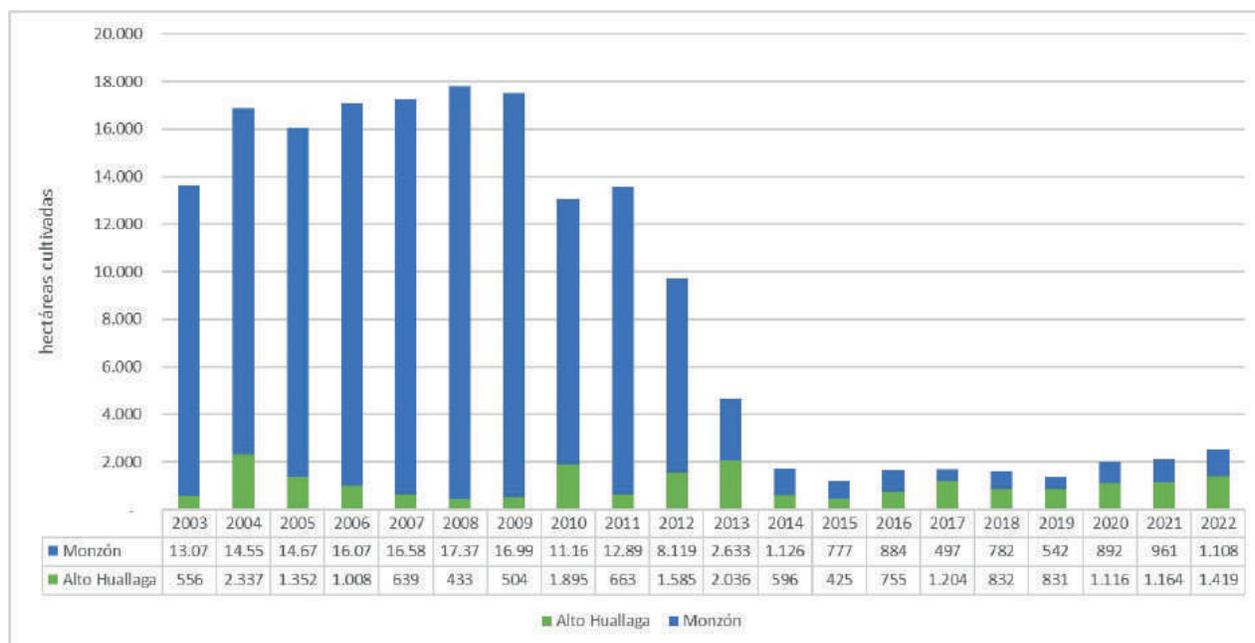
A consecuencia de estas intervenciones la coca se disgregó a lo largo del país, concentrándose principalmente en el valle del Monzón, el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), y La Convención-Lares (Manrique, 2017); así como en otras áreas como Bajo Amazonas (van Dun, 2016) y Ucayali (Salisbury Fagan, 2013). El valle del Monzón, ubicado en las provincias de Huamalíes y Leoncio Prado en el departamento de Huánuco, se posicionó como el principal centro de producción cocalera en el país hasta el año 2009, con un promedio de superficie anual de alrededor de 15 mil ha (UNODC, 2011). El cultivo de coca tenía un rol importante en las economías de las familias rurales, en un escenario de pobreza y limitado acceso a servicios públicos (Heuser, 2017; Grillo, 2018). En el 2009, el 66.4% de la población del valle se encontraba en situación de pobreza, muy por encima del promedio nacional de 34.8%; mientras que el Índice de Desarrollo Humano⁶ alcanzó un nivel de 0,25 en el 2010, que estaba por debajo del promedio nacional de 0,48 (DEVIDA, 2015, pp. 40-41). En su mayoría, estos productores tenían unidades agrícolas (parcelas) de 7.7 ha en promedio, en donde se incluía el cultivo de coca como una estrategia de diversificación productiva para complementar los ingresos de otros productos agrícolas (INEI, 2015b; Grillo, 2018).

⁵ Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) fueron grupos organizados terroristas que buscaban instaurar regímenes maoísta-leninistas en el Perú y que lucharon contra el Estado Peruano en un Conflicto Armado Interno durante la década de los 80 y 90 principalmente (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2002)

⁶ El Índice de Desarrollo Humano (IDH) integra la esperanza de vida, niveles educativos e ingreso per cápita.

La importancia de la economía cocalera para las economías familiares generó una fuerte resistencia organizada a las medidas de erradicación, pero, como veremos más adelante, la presencia de remanentes terroristas en el valle también fue un desafío para que el Estado implementará estas medidas de control. Desde el 2011 a través de una serie de intervenciones de interdicción, detenciones de líderes sociales y terroristas el Estado logró ingresar al valle, lo que provocó una reducción de la superficie cultivada de coca, llegando a 497 hectáreas en el 2017 (UNODC, 2018) (ver Gráfico 2). Ahora bien, este proceso también generó la migración de agricultores cocaleros hacia otros valles como el VRAEM y/o en la selva central de Ucayali y Pasco para seguir ‘la ruta de la economía cocalera’ (Grillo, 2018)

Gráfico 2: Evolución de los cultivos de coca en los valles del Alto Huallaga y Monzón (hectáreas), 2003 - 2022

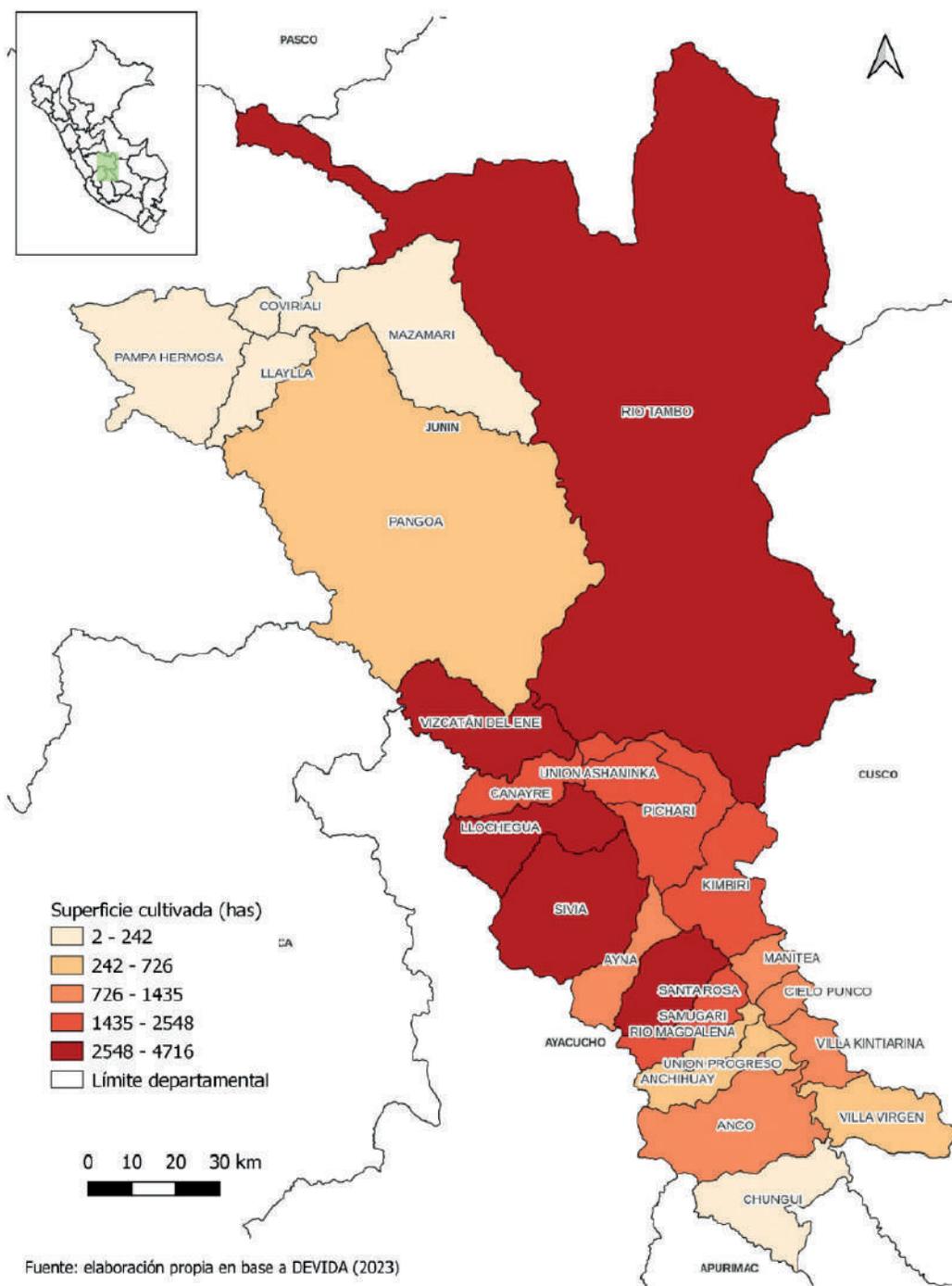


Fuente: Elaboración propia basado en Informes UNODC (2003-2017) e Informes de Monitoreo de Cultivo de DEVIDA (2023)

El VRAEM se ha consolidado como la mayor zona de producción cocalera en el país desde el año 2010. La zona está conformada por 26 distritos ubicados entre las regiones de Ayacucho (11), Cusco (9) y Junín (6). Entre el 2018 y el 2022, este valle concentró más de un tercio de la superficie cultivada del país y su tendencia se encuentra en aumento, con una superficie de entre 24 mil a casi 36 mil hectáreas en este periodo (DEVIDA, 2023, pp.111). Ahora bien, en el 2022, el 24% de la superficie se concentró en dos distritos: en Llochegua (4 716 ha), ubicado en la provincia de Huanta-Ayacucho, y en Vizcatán del Ene (4 208 ha), en la provincia de Satipo-Junín (DEVIDA, 2023). Mientras que otros distritos como Río Tambo (Satipo), Santa Rosa (La Mar), Sivia (Huanta), y Unión Asháninka (La Convención), muestran niveles superiores a las 2 mil hectáreas y concentran un 32% de la superficie cultivada en todo el valle (ver Mapa 2).

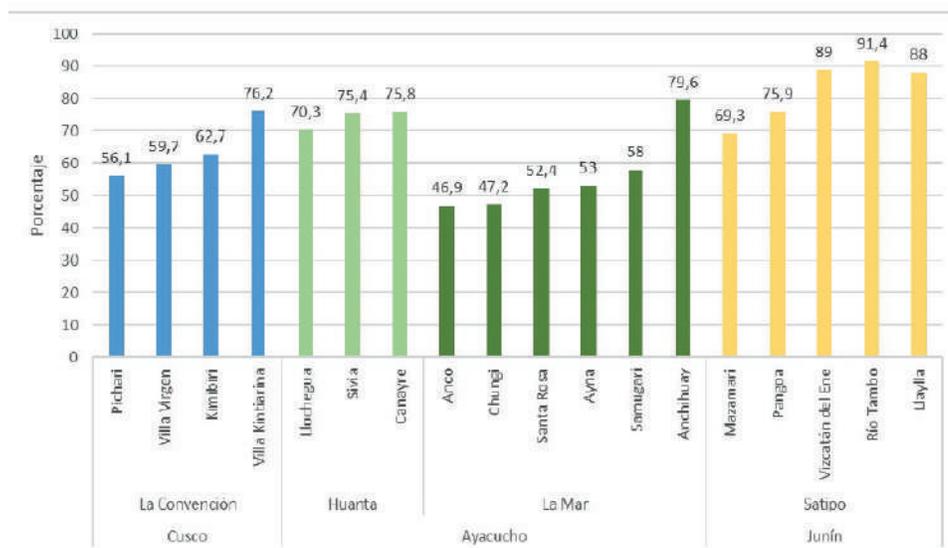
Los productores de coca en el VRAEM son en su mayoría migrantes alto andinos asentados en la región selvática de Ayacucho, Cusco y, más recientemente, en Junín (Paredes y Pastor, 2021). En la zona Ayacucho y Cusco, los productores se caracterizan por tener parcelas de 4 hectáreas de extensión en promedio; mientras que en la zona de Junín el promedio alcanza las 8 hectáreas (Mendoza y Leyva, 2017, pp.31). En cuanto a sus características socioeconómicas, en las provincias de Huanta, La Mar y Satipo, gran parte de los distritos presentan mayores porcentajes de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha y más hogares en situación de pobreza, en comparación a los distritos de La Convención (ver Gráficos 3 y 4).

Mapa 2: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital en el VRAEM, 2022



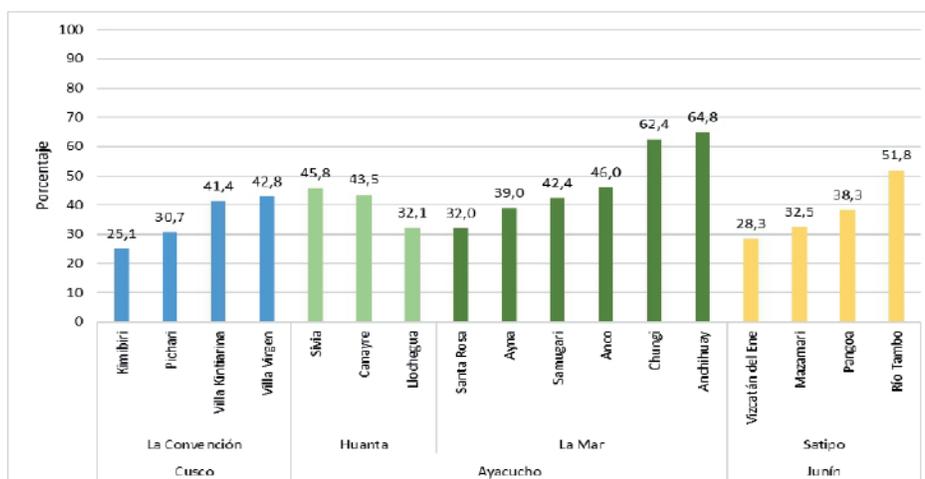
En este contexto, la economía cocalera cumple diversos roles para las familias agricultoras tanto para cubrir costos de producción de otros cultivos legales como para cubrir costos de educación de los hijos y/o alcanzar otras aspiraciones de movilidad social (Bedoya-Garland, et al., 2017; Vizcarra, 2018). La rentabilidad económica de la hoja de coca se debe a su articulación con la producción de pasta básica y cocaína en el valle, lo que permite una fluidez de ingresos económicos (Heuser y Vizcarra, 2019). La importancia de la economía cocalera ha configurado una convivencia cotidiana con la economía ilegal en el valle, que se ha traducido en una resistencia organizada frente a los intentos de erradicación de coca (Vizcarra, 2018; Paredes y Pastor, 2021).

Gráfico 3: Porcentaje de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha a nivel de distritos productores de coca en el VRAEM (NBI), 2017



Fuente: INEI - Censos Nacionales 2017: XII de Población y VII de Vivienda.

Gráfico 4: Porcentaje de la población en situación de pobreza a nivel de distritos productores de coca en el VRAEM

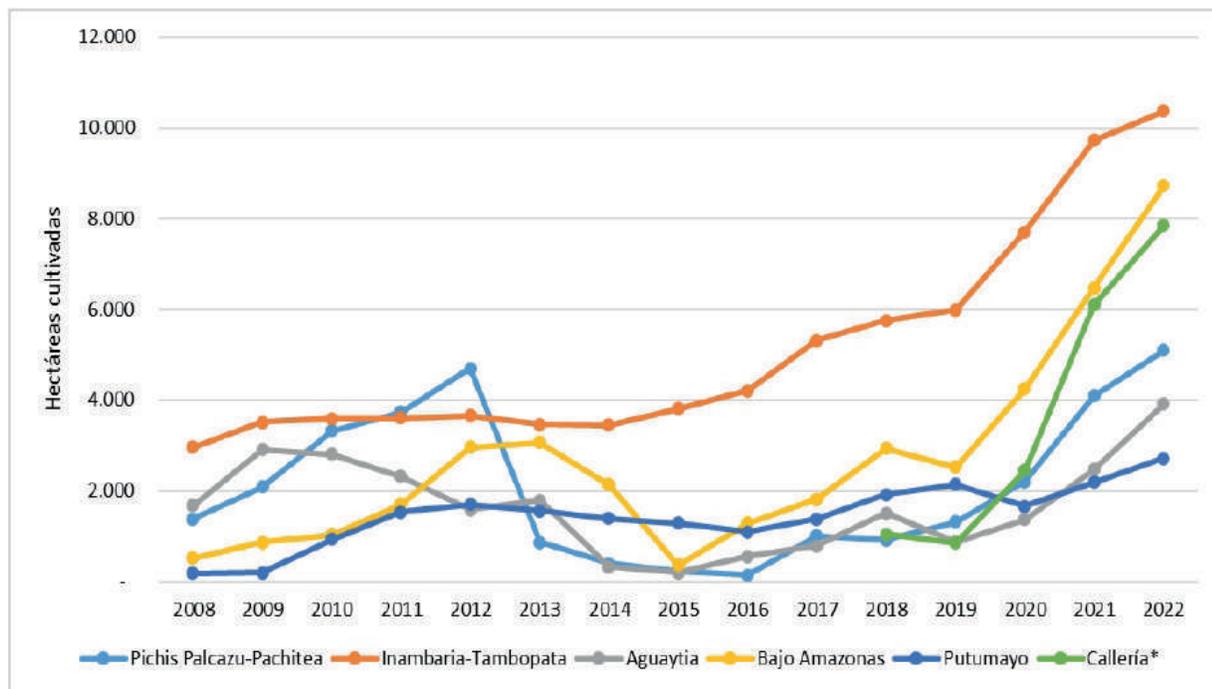


Fuente: INEI. 2018. Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2018. Lima: INEI.

Si bien estos dos valles, el del Alto Huallaga - Monzón y el VRAEM, han sido donde se ha concentrado la mayor producción ilícita de coca, el valle de La Convención - Lares, ubicado en el departamento de Cusco, se constituye también en uno de los mayores productores de coca a nivel nacional. La concentración de coca en este valle llegó a ser sumamente importante, alcanzando una superficie de 9 007 ha en el 2018. No obstante, en el 2022 la superficie cultivada de coca ha decrecido a una superficie de 4 400 ha, representando un 5% del total de la superficie a nivel nacional (DEVIDA, 2023). A diferencia de los dos primeros, La Convención es el mayor proveedor de hoja de coca para el mercado legal a cargo de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) (Busnel y Manrique, 2022). El 75% de las compras de ENACO se realizan en este valle, aunque esto significa solamente el 10% de la producción total de coca en esta zona (DEVIDA, 2021b). Su fuerte articulación al mercado legal de la coca es resultado de las presiones que ha realizado la Federación de Agricultores de La Convención (FEPCACYL). Dicha Federación ha defendido los intereses de los coccaleros como productores legales; ahora bien, esto no ha frenado el progresivo declive del comercio legal de la coca en el país (Busnel y Manrique, 2022).

El Perú ha experimentado una reconfiguración geográfica de los cultivos de coca para uso ilícito en las últimas décadas. En especial, se registra un crecimiento importante en la selva central en donde se ubican los valles de Aguaytía, Pichis-Palcazú y Callería; al igual que, en zonas fronterizas como Putumayo, Bajo Amazonas e Inambari-Tambopata. Como se puede observar en el Gráfico 5, en los valles mencionados hay una tendencia al incremento desde el año 2015, que se intensifica a partir del 2018.

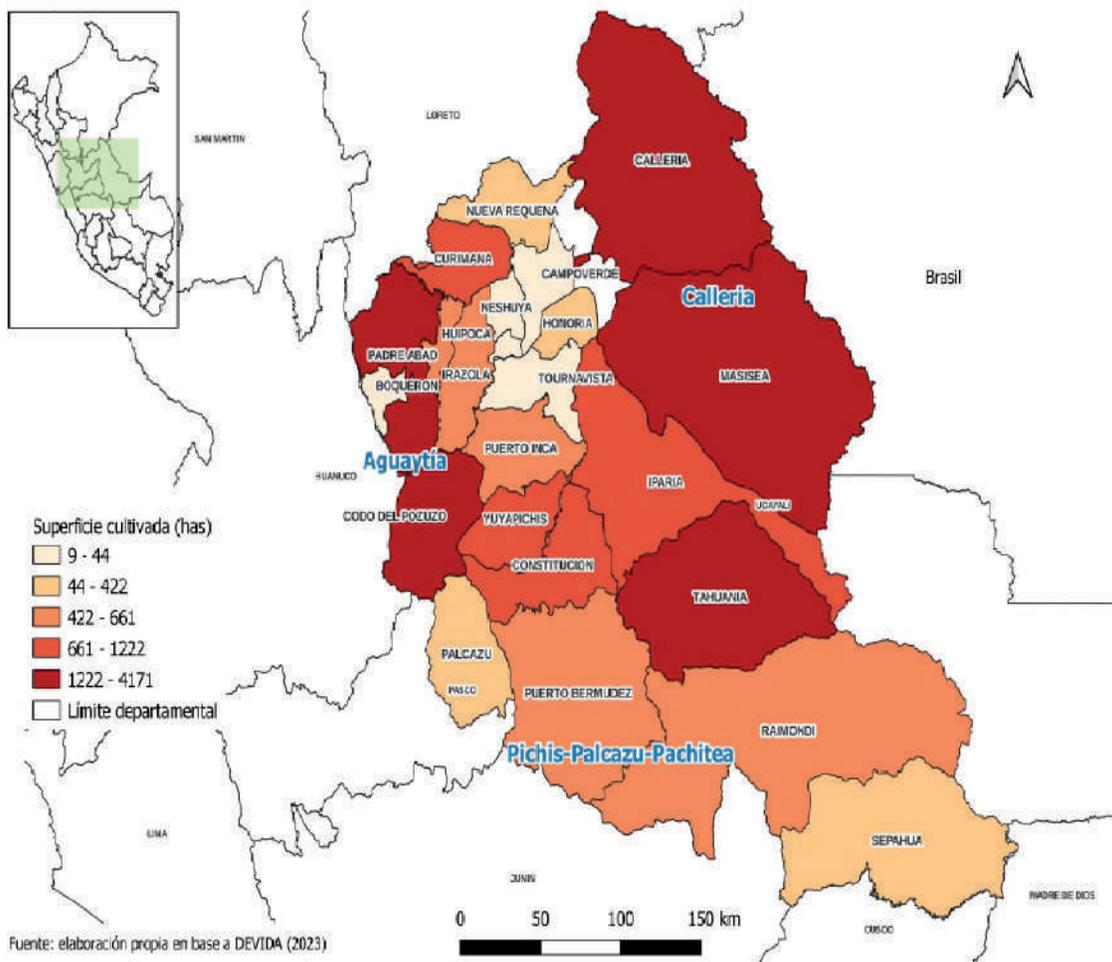
Gráfico 5 : Evolución de los cultivos de coca en otros valles del Perú (hectáreas), 2008 - 2022



Fuente: Elaboración propia basado en Informes UNODC (2009-2017) e Informes de Monitoreo de Cultivo de DEVIDA (2023). La información de Callería es registrada por DEVIDA sólo desde el 2008

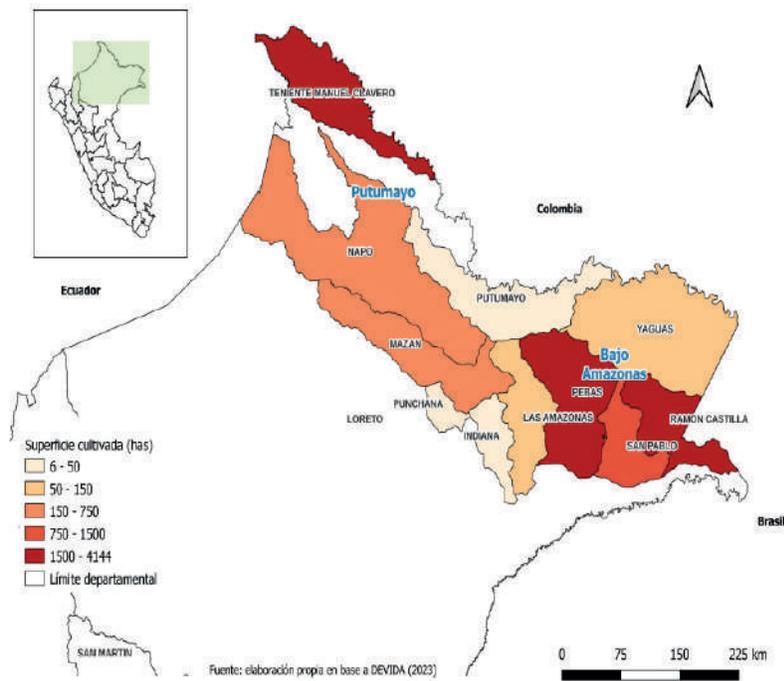
En las zonas de Aguaytía y Callería, ubicadas en el departamento de Ucayali y Loreto, se experimentó un incremento del 158% y 649%, respectivamente desde el 2018. En el primer valle, la superficie cultivada se redujo a 197 ha en el 2015 a raíz de las campañas de erradicación. Sin embargo, desde ese año muestra una tendencia al incremento llegando a un total de 3 914 ha en el 2022. Como se observa en el Mapa 3, la mayor parte de la superficie de cultivos de coca en Aguaytía, se concentra en el distrito de Padre Abad (1 299 ha). En el caso de la zona de Callería, los cultivos se registran en la frontera con Brasil, en específico en los distritos de Callería (4 171 ha) y Masisea (3 675 ha). En el valle de Pichis-Palcazu-Pachitea, ubicado entre las regiones de Pasco y Húanuco, se registró un crecimiento de 455% desde el 2018 alcanzando una superficie de 5 099 ha en el 2022. En este último valle, la mayor cantidad de superficie cultivada se encuentra en los distritos de Codo del Pozuzo (1 283 ha) y Constitución (1 130 ha).

Mapa 3: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital en Aguaytía, Pichis-Palcazu y Calleria, 2022



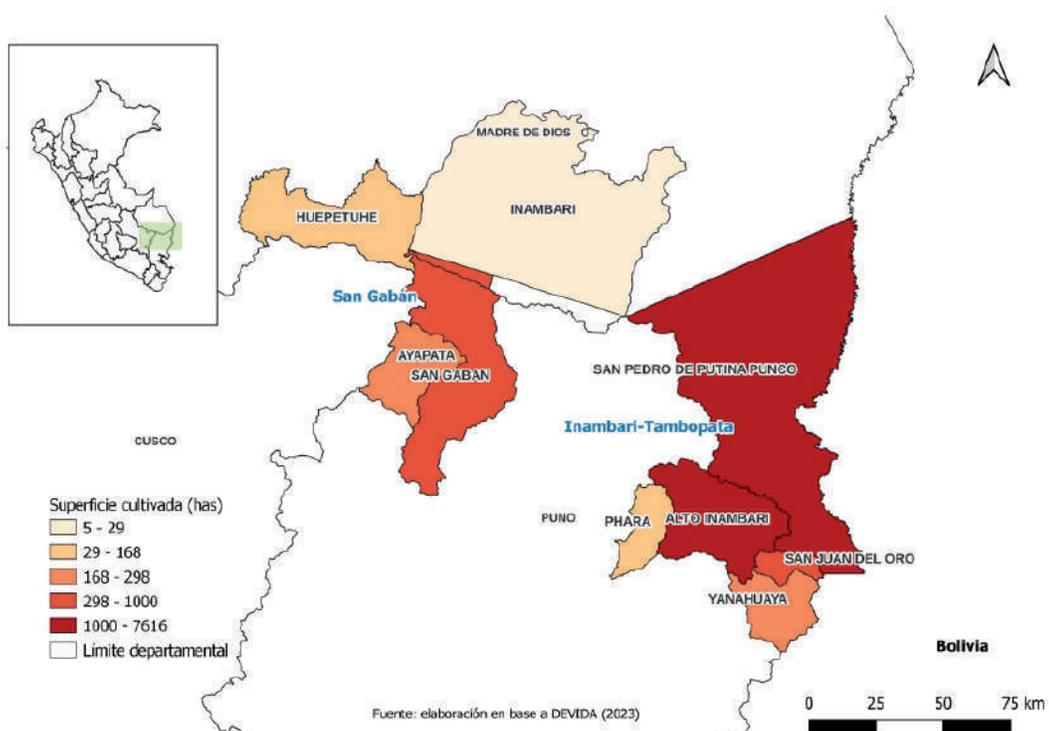
Por otro lado, en los valles de Bajo Amazonas y Putumayo, próximos a la frontera con Colombia y Brasil, la superficie cultivada de coca aumentó en 197% y 97%, respectivamente, desde el 2018. Durante el 2022 en Bajo Amazonas se registraron un total de 8 725 ha, concentrándose en el distrito de Ramón Castilla (4 144 ha), Pebas (1 744 ha) y San Pablo (1 484 ha); mientras que, en Putumayo, la superficie alcanzó un total de 8 725 ha en el 2022, ubicadas principalmente en el distrito de Teniente Manuel Clavero (2 522 ha).

Mapa 4: Superficie de cultivos de coca a nivel distrital en Bajo Amazonas y Putumayo, 2022



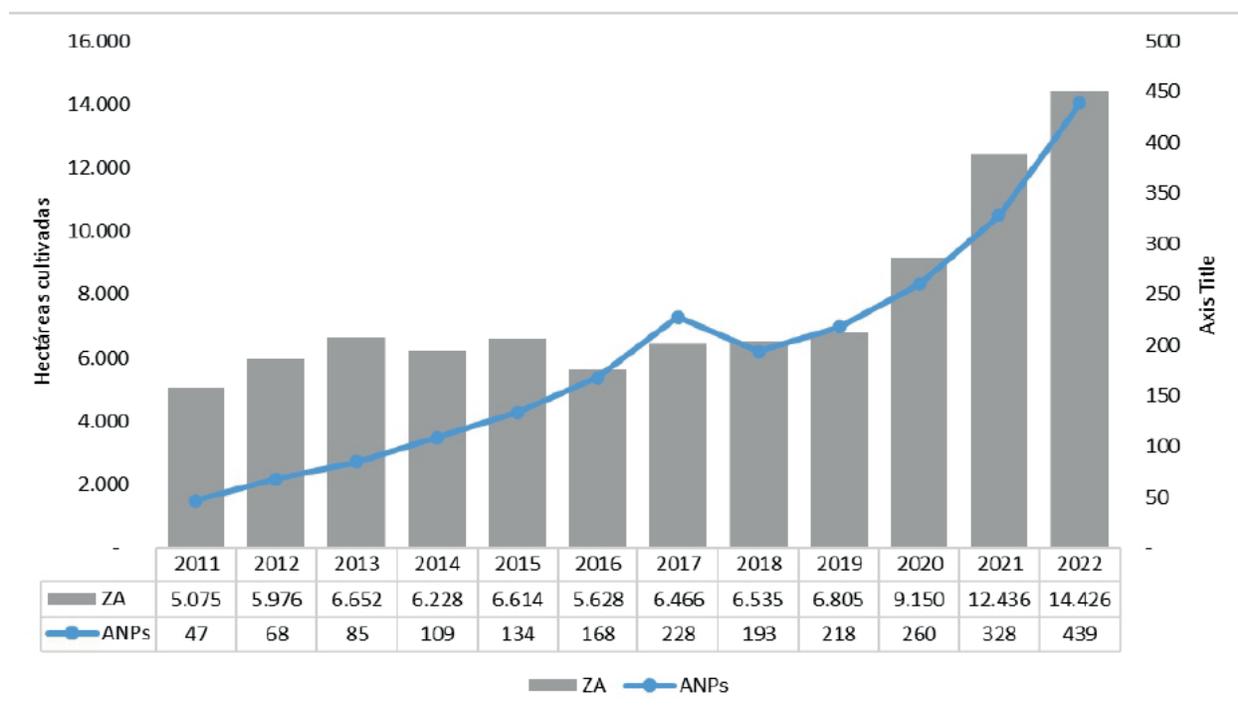
En el sur del país, el valle de Inanbari-Tambopata también muestra una tendencia creciente desde el 2008 pasando de 2 959 ha a 10 373 ha en el 2022 (ver Gráfico 5), ubicándose la mayor extensión en el distrito de San Pedro de Putina Punco (7 616 ha) distrito con la mayor superficie cultivada de coca a nivel nacional (ver Mapa 5). La particularidad de esta área es que las actividades ocurren en territorio protegido el Parque Nacional Bahuaja Sonene, afectando la biodiversidad. Asimismo, esta zona se encuentra próxima a la frontera con Bolivia, facilitando actividades de producción y tráfico de drogas.

Mapa 5: superficie de cultivos de coca a nivel distrital en San Gabán e Inambari-Tambopata, 2022



Si bien la producción de hoja de coca para uso ilícito no es un fenómeno reciente en estas áreas (CVR, 2002; Salisbury y Fagan, 2013; van Dun 2016), su exponencial incremento es preocupante dado que los cultivos expanden hacia territorios protegidos y Comunidades Indígenas Amazónicas ubicadas en estos valles. Como se indicó anteriormente, en los últimos años la superficie de cultivos de coca en territorios protegidos de la Amazonía se ha incrementado significativamente. En el Gráfico 6 se observa que, entre el 2011 y 2022, los cultivos de coca al interior de las ANP han tenido un incremento de casi 9 veces. La mayor cantidad de superficie se registra en las zonas de amortiguamiento (ZA), cuyo incremento es de 184% en el mismo periodo, alcanzando un total de 14 426 ha en el 2022. En este sentido, DEVIDA (2023) identificó cultivos de coca en seis ANP y sus respectivas ZA, así como en otras diez ZA sin ingresar al interior de las ANP que colindan.

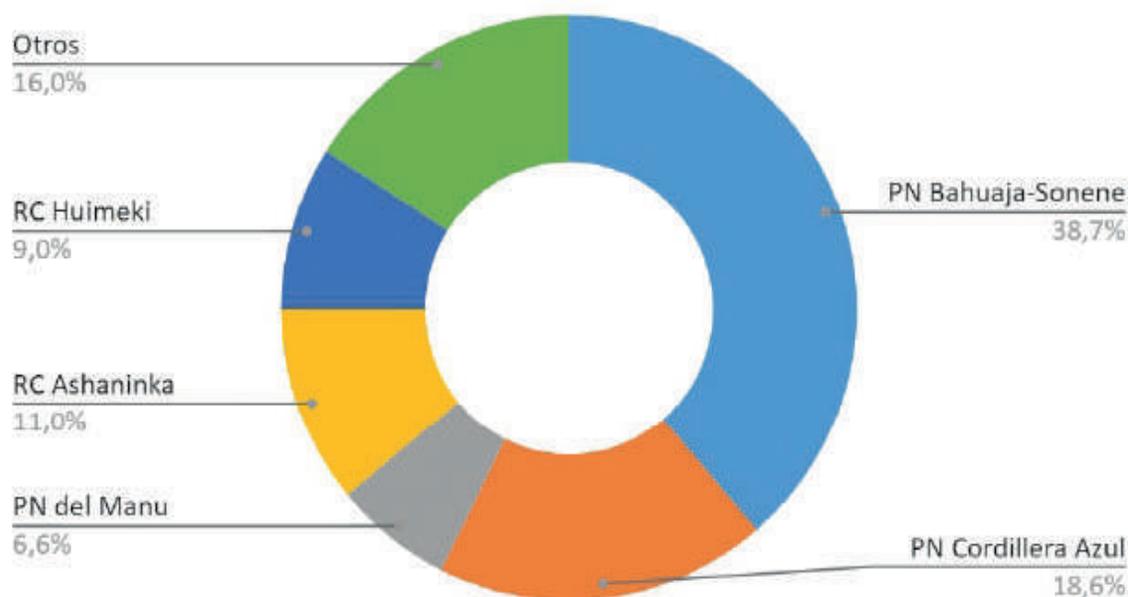
Gráfico 6: Superficie de cultivos de coca en territorios protegidos, ANP y ZA, (hectáreas) 2011 - 2022



Fuente: Elaboración propia basado en Informes de Monitoreo de Cultivo de UNODC (2012-2018) y DEVIDA (2023)

El gráfico 7 muestra que del total de cultivos en ZA, la mayor área cultivada se encuentra en el Parque Nacional Bahuaja Sonene, en Puno, cuya superficie de cultivos de coca abarca casi un 40% de su ZA y está relacionado con la expansión del cultivo de coca en el valle de Inambari - Tambopata, cercano a la frontera con Bolivia. El segundo caso es el Parque Nacional Cordillera Azul, con un estimado de 2 684 ha al interior de su ZA, la cual es parte de la zona de expansión de cultivos de coca en la región de Ucayali. En tercer lugar, la Reserva Comunal Ashaninka, ubicada en la zona del VRAEM donde también se concentra una importante cantidad de superficie de cultivos de coca (1 592 ha) que se vienen expandiendo desde la zona del VRAEM.

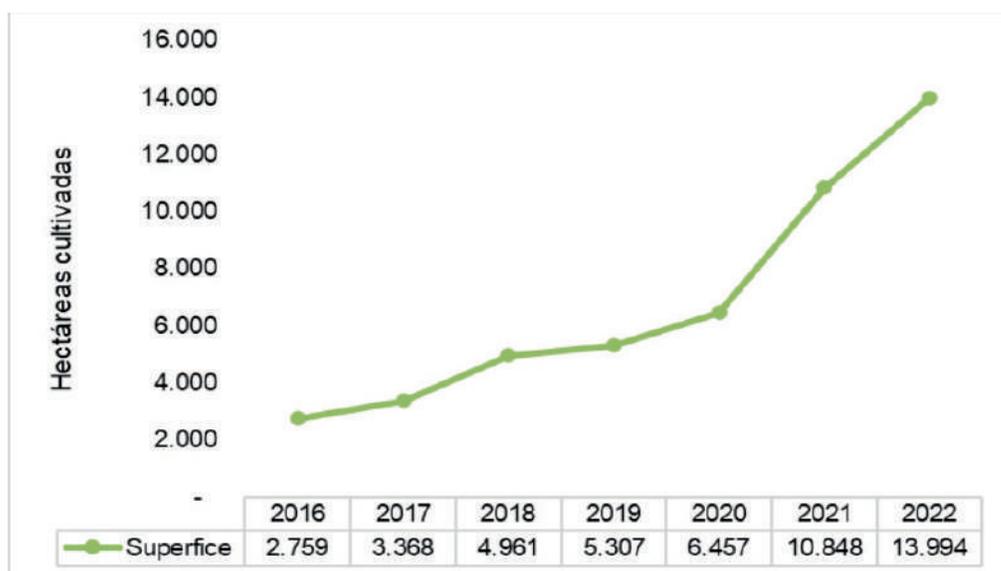
Gráfico 7: Distribución porcentual de superficie de hoja de coca cultivadas en Zonas de Amortiguamiento (porcentaje), 2022



*Fuente: Elaboración propia basada en Informe de Monitoreo de Cultivo de DEVIDA 2022.
Otros: BP San Matias-San Carlos, CC Sunchubamba, PN de Tingo Maria, PN del Rio Abiseo, PN Sierra del Divisor, RC Amarakaeri, RC El Sira, RC Machiguenga, AN Tambopata, RC Yanasha, SH Machupicchu*

La expansión de la coca también viene afectando los territorios de las Comunidades Indígenas Amazónicas del Perú. Entre el 2016 y el 2022, las hectáreas de coca al interior de estas comunidades aumentaron de 2 759 a 13 994 ha (ver Gráfico 8), abarcando un total de 295 comunidades a nivel nacional. Al interior de estas comunidades la mayor parte de agricultores son migrantes, conocidos como colonos, quienes emplean medios legales e ilegales para acceder a los territorios de las comunidades e iniciar el cultivo de coca y/o producción de drogas (Salisbury y Faga, 2013; Paredes y Pastor, 2023). La población indígena amazónica tiene un menor uso de la hoja de coca para prácticas tradicionales como el mambeo, chacchado o usos ceremoniales; sin embargo, recientemente se han generado nuevas dinámicas internas debido a la participación de los pueblos indígenas en la producción de hoja de coca para elaborar drogas (Paredes y Pastor, 2023).

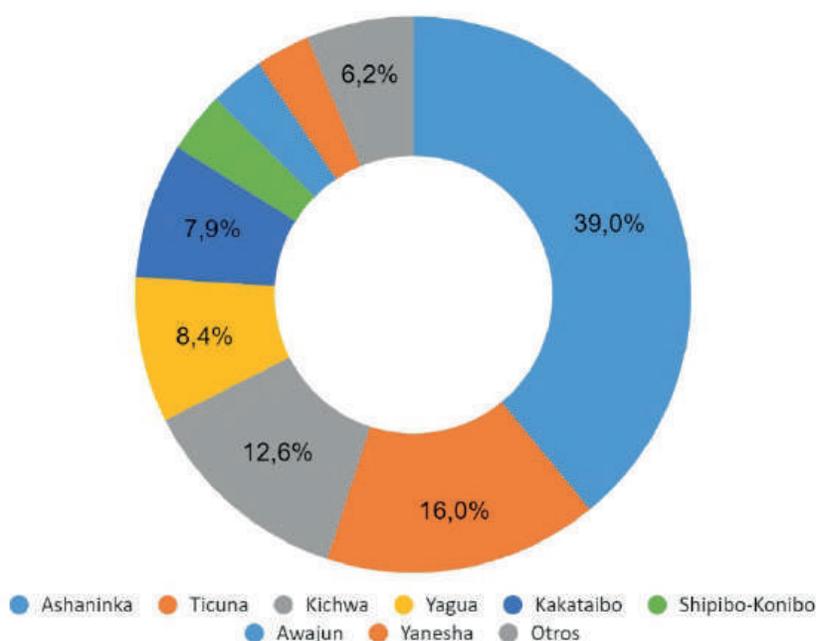
Gráfico 8: Superficie cultivada con coca al interior de Comunidades Indígenas Amazónicas a nivel nacional (hectáreas), 2016-2022



Fuente: Elaboración propia basado en Informes de Monitoreo de Cultivo de UNODC (2017-2018) y DEVIDA

Para 2022 un total de 7 689 ha se concentraban en 20 comunidades de los pueblos Asháninka en el VRAEM (4 066 ha), Kichwa en el valle de Putumayo (1 136 ha), Ticuna en el Bajo Amazonas (1 704 ha), Cacataibo en la zona de Pichis-Palcazu-Pachitea (389 ha), Shipibo-Konibo en la zona de Callería-Ucayali, y Awajún en la región Amazonas (175 ha) (DEVIDA, 2023, pp. 139). Asimismo, el último reporte de DEVIDA ha identificado 383 ha en la Reserva Indígena Cacataibo Norte y Sur, lo cual representa una grave amenaza para dicho Pueblo Indígena que se encuentra en aislamiento y contacto inicial (PIACI).

Gráfico 9: Distribución porcentual de superficie de hoja de coca cultivadas según Pueblo Indígena (porcentaje), 2022

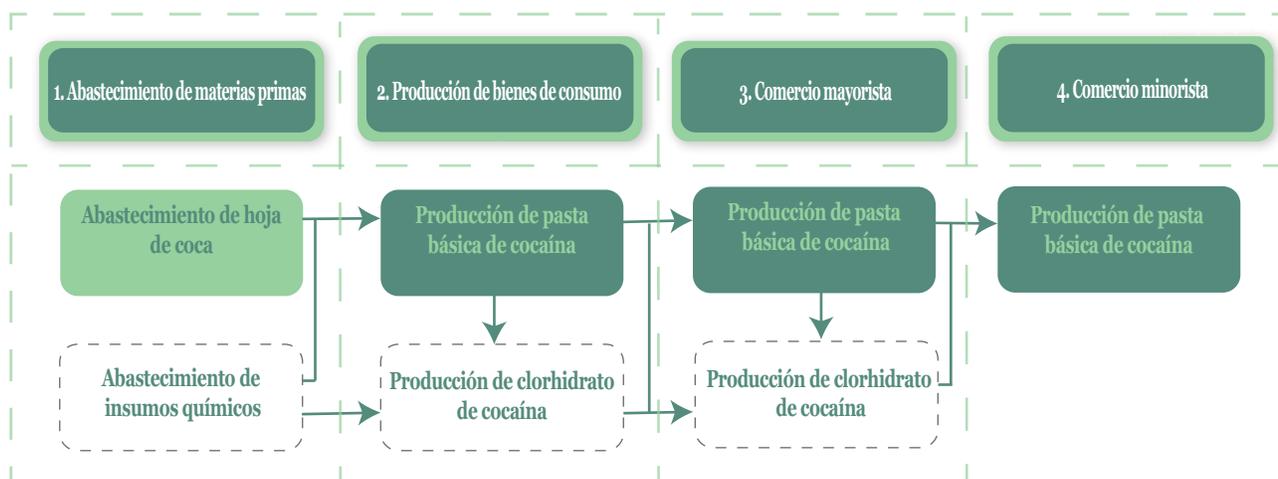


Fuente: Elaboración propia basado en DEVIDA (2023)

2.2 CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO ILÍCITO DE COCAÍNA

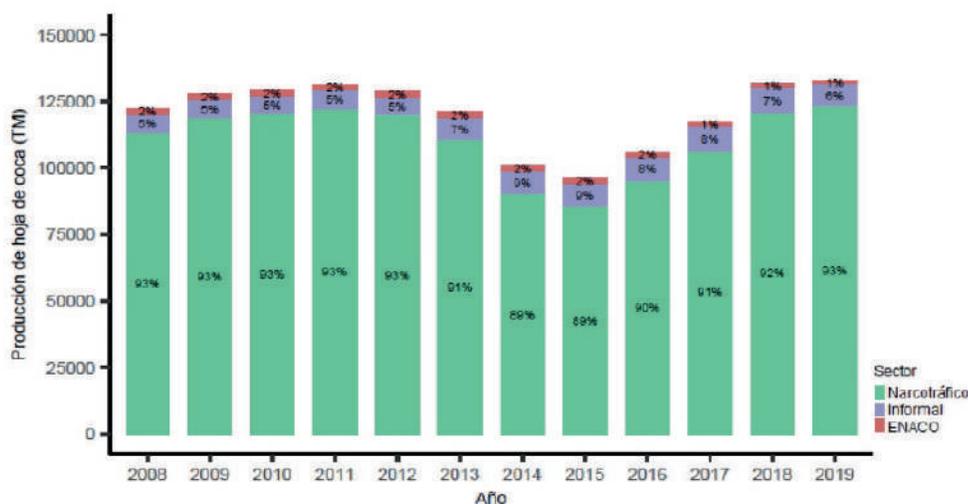
El mercado ilegal de cocaína está compuesto por una compleja red de actores integrados en diferentes actividades tales como la producción de hoja de coca, transporte de insumos químicos, procesamiento de drogas, transporte y comercialización nacional e internacional (ver Gráfico 10, Zevallos et al., 2019). Entre el 2016 y 2022, la producción de hoja de coca aumentó de 105 960 a 223 174 toneladas métricas (DEVIDA, 2022)⁷, y está destinada principalmente a la elaboración de drogas ilícitas (Manrique, 2022). El Gráfico 11 muestra que alrededor del 90% de hoja de coca se destinó a la producción de drogas entre 2008 y 2019; un 8% al comercio informal para usos tradicionales e industriales; y alrededor del 2% restante es captado por la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) para el mercado formal y legal de productos basados en coca (DEVIDA 2021; Busnel y Manrique, 2023).

Diagrama 1: Mercado ilegal de cocaína



Fuente: Zevallos et al., (2019: 311).

Gráfico 11: Distribución de la adquisición de hoja de coca según sector, 2018-2019

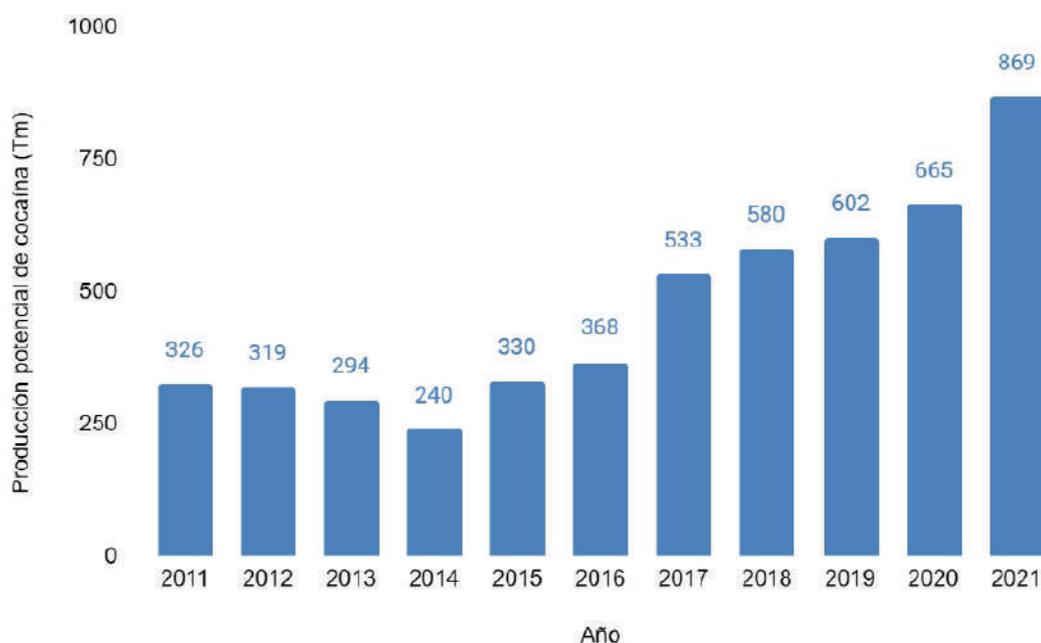


Fuente: Business y Manrique, 2023

⁷ La productividad promedio del cultivo de coca es de 2 349 Kg/Ha anuales. Los valles productores que registran mayores niveles de productividad son el VRAEM, con un estimado de 3 627 Kg/Ha., y el valle del Alto Huallaga con un estimado de 2 988 Kg/Ha. Mientras que el resto de los valles presentan rendimientos inferiores a los 1 500 Kg/Ha. (UNODC, 2017)

Además de la comercialización de hoja de coca, el desvío de insumos químicos es un eslabón importante en la producción de drogas. El sistema de fiscalización de insumos químicos se ha caracterizado por una falta de coordinación entre los organismos estatales y liderazgo (Vizcarra, 2015). Ello ha conllevado a que no solo se empleen mecanismos como la corrupción u otras estrategias ilegales para desviar insumos químicos, sino también el uso del sistema legal a través de, por ejemplo, la creación de empresas fachadas y/o simulación de ventas (Vizcarra, 2015). En consecuencia, la producción de cocaína ha venido incrementando en los últimos años. Como se observa en el Gráfico 12, entre los años 2011 y 2017, la producción potencial de cocaína pasó de estimado de 326 a 533 toneladas, para luego aumentar significativamente a 869 toneladas en el 2021 (DEVIDA, 2021b).

Gráfico 12: Producción potencial de cocaína (toneladas), 2011-2021



Fuente: UNODC (2018); DEVIDA (2021b).

Si bien los precios de la cocaína y pasta básica de cocaína han decrecido respecto a periodos pre-pandemia, su rentabilidad sigue siendo alta y son un importante dinamizador de las economías de las zonas productoras y puntos exportación⁸. A nivel de zonas productoras, se ha señalado que existen pequeñas organizaciones que poseen una estructura flexible y fragmentada, en tanto involucra muchos actores temporales y reemplazables para actividades que van desde el cultivo de coca, su recolección, el tráfico de insumos químicos, el procesamiento y transporte de cocaína (van Dun, 2014; 2017; Zevallos, 2018; Hurtado, 2023). Asimismo, se ha registrado la presencia de organizaciones criminales internacionales dedicadas a la exportación de cocaína, quienes utilizan intermediarios para colocar las drogas en puntos de exportación. Una de las formas de tráfico es a través de vuelos clandestinos, de ahí que existan registros de pistas de aterrizaje ilegales en zonas productoras de hoja de coca y drogas en los últimos años, cuyos principales destinos intermedios son Brasil y Colombia (Brehaut, 2021; Perz y Hurtado, 2023).

⁸ En el caso de la pasta básica de cocaína el precio promedio pasó de 735 \$USD por kilogramo en enero 2020 a \$695 por kilo en mayo 2023. Mientras que, en el caso de la cocaína, se pasó de 1,456 \$USD a 1,202 \$USD por kilogramo en el mismo periodo. Los precios más altos de derivados cocaínicos se registran en las zonas de la Triple Frontera, el VRAEM e Inambari-Tambopata (DEVIDA, 2023).

quienes utilizan intermediarios para colocar las drogas en puntos de exportación. Una de las formas de tráfico es a través de vuelos clandestinos, de ahí que existan registros de pistas de aterrizaje ilegales en zonas productoras de hoja de coca y drogas en los últimos años, cuyos principales destinos intermedios son Brasil y Colombia (Brehaut, 2021; Perz y Hurtado, 2023).

El Estado peruano tiene una serie de desafíos para abordar el mercado ilícito de cocaína. Dentro de estos desafíos se encuentran la falta de coordinación entre organismos estatales, la carencia de capacidades y recursos logísticos para aplicar controles, la desconfianza de la población hacia las autoridades de control, y las prácticas de corrupción en diferentes niveles de gobierno y agencias estatales (López y Tuesta, 2015; Grisaffi et al., 2021; Paredes y Pastor, 2021; Busnel, 2022; DAR y ORAU, 2022). Pese a ello, como se verá a continuación, las principales estrategias de control han mantenido una inercia en las últimas décadas

3. POLÍTICA DE CONTROL DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL PERÚ

Desde fines de la década de 1970 (ver Tabla 1), el Estado peruano ha implementado una serie de medidas de control de cultivos de coca para uso ilícito basadas en los lineamientos internacionales de la lucha contra las drogas. Desde entonces, las medidas principales han involucrado campañas de erradicación manual forzosa, interdicción de drogas, programas de desarrollo alternativo y el mercado legal de la hoja de coca. La tendencia ha sido una implementación heterogénea de estas medidas a lo largo del territorio, mostrando diferentes resultados a nivel subnacional (Paredes y Pastor, 2020; Grillo et al., 2021)

Tabla 1: Historiografía de la política de control de cultivos ilícitos en el Perú

Programa y año de creación	Enfoque	Aspectos clave
1978 Empresa Nacional de la Coca (ENACO)	Monopolización del comercio e industrialización de la hoja de coca	<ul style="list-style-type: none"> •Antecesor: Estanco de la Coca (1949) •Función: Control de compra de hoja de coca en mercados ilegales •Mecanismo: Compra hoja de coca a productores debidamente empadronados.
1982 Proyecto Especial de Control de Cultivos de Coca en el Alto Huallaga (CORAH)	Erradicación de cultivos	<ul style="list-style-type: none"> •Financiamiento: EEUU. Desde el 2014, el CORAH recibe del Gobierno Peruano. •Ambito de intervención: Hasta 1994 solo en el valle del Alto Huallaga. Luego, asumió operaciones a nivel nacional.
1982 Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) (1982-1994)	Sustitución de cultivos	<ul style="list-style-type: none"> •Mecanismo: Trabajo con productores que habían erradicado, certificados por CORAH. •Motivo de suspensión: La violencia y falta de presencia estatal en la zona. Poca acogida territorial.

<p>1995</p> <p>Programa de Desarrollo Alternativo (PDA)</p>	<p>Desarrollo Integral Rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Ámbito de intervención: Alcance nacional •Financiamiento: USAID, con apoyo del Estado Peruano. •Implementación: ONG internacionales •Mecanismo: Fortalecer capacidades y financiar empresas de cultivos apoyados.
<p>2000</p> <p>Creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA)</p>	<p>Erradicación de cultivos y Desarrollo Alternativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Antecesor fue CONTRADROGAS (1996). •Motivo de creación: Cooperación Internacional no podían implementar intervenciones por falta de una agencia nacional. •Funciones: Diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD) •Financiamiento: Internacional. Desde el 2010, Programas Presupuestales estatales.
<p>2014</p> <p>Implementación de Programas Presupuestales Nacionales GIECOD y PIRDAIS</p>	<p>Erradicación de cultivos y Desarrollo Alternativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> •GIECOD: financia acciones de erradicación, asignando fondos a la SAAL y DIRANDRO. •PIRDAIS: financia acciones de Desarrollo Alternativo con gobiernos locales mediante transferencias financieras. También

Fuente: Elaboración propia basada en Manrique 2022 y, Paredes, Pastor y Grisaffi (2021b)

En esta sección, examinaremos el marco institucional de la política de control de cultivos y drogas cocaínicas, enfocándonos en las entidades públicas y/o privadas que tienen competencia, autoridad y/o regulan directamente aspectos relacionados con la política de control. También se expondrán las principales medidas de control y algunos de sus resultados, en función de los indicadores utilizados por las entidades estatales a nivel nacional.

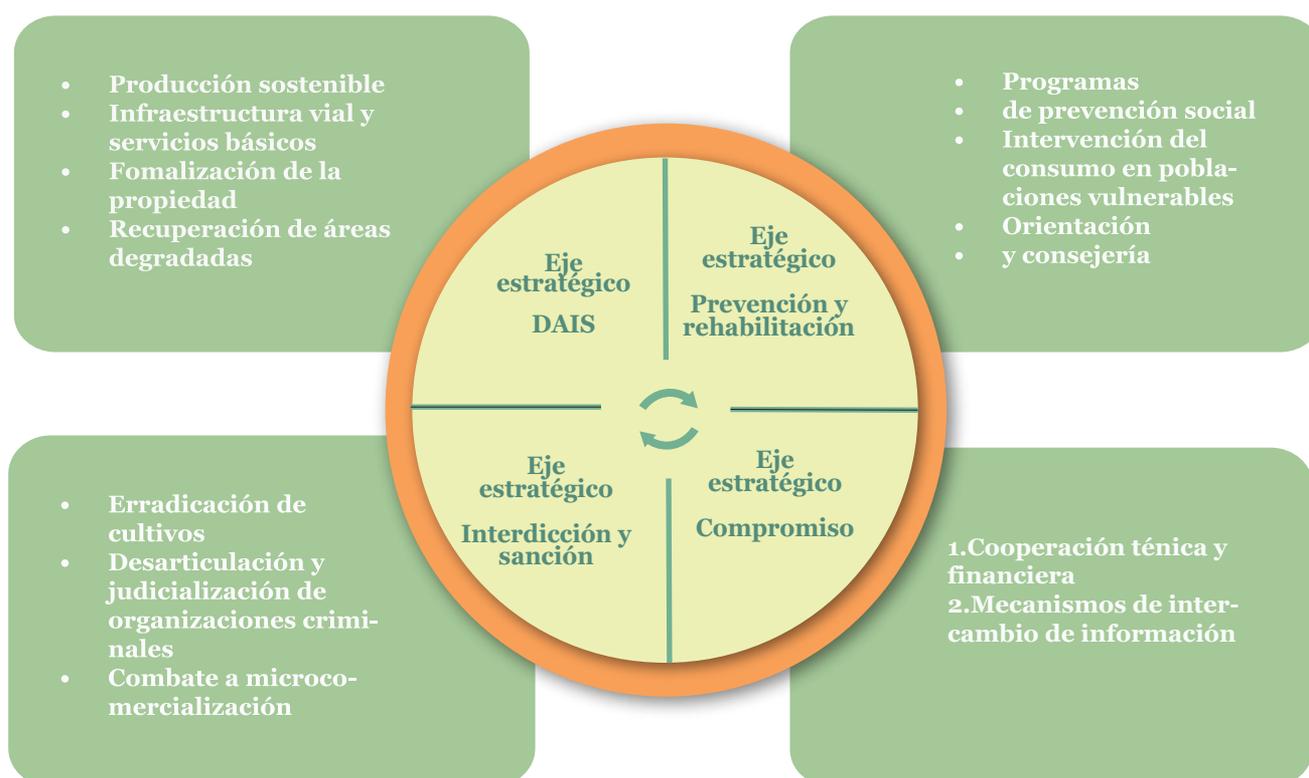
3.1 MARCO INSTITUCIONAL

Las medidas de control de cultivos ilícitos en Perú fueron, inicialmente, fuertemente dependientes del financiamiento y lineamientos de la cooperación internacional, especialmente del gobierno de Estados Unidos (Cotler, 1999). En 1982 con el apoyo de dicho gobierno, se crearon el Proyecto Especial de Control de Cultivos de Coca en el Alto Huallaga (CORAH) y el Proyecto de Desarrollo del Área del Alto Huallaga; los cuales sentaron las bases institucionales para las futuras medidas de control (Manrique, 2017). Ahora bien, durante los 80 las agencias de cooperación internacional encontraron dificultades para coordinar e implementar sus intervenciones, debido a que no existía una agencia nacional encargada de implementar estas medidas (Ponce, 2016). Por ello, en 1996 se estableció la Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas (CONTRADROAS), que posteriormente se transformó en la Comisión para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) a inicios del 2000 (DEVIDA, 2006).

⁹ El Programa Presupuestal Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas en el Perú (GIECOD) y el Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PIRDAIS) son dos de los tres programas presupuestales que forman parte de DEVIDA y están destinados al control de cultivos ilícitos. El tercero, Prevención y Tratamiento del Consumo de Drogas (PTCD), es de carácter preventivo y formación de capacidades para evitar el consumo.

DEVIDA es un organismo público que pertenece y depende del Sector de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Su dirección está conformada por un Consejo Directivo, cuyo presidente ejecutivo tiene estatus de ministro de Estado y su designación está a cargo del Presidente de la República (DEVIDA, 2017). Desde el 2002, DEVIDA es responsable del diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD). A través de la ENLCD el Estado Peruano ha desarrollado su marco institucional y visión política en cuanto al control de la producción y tráfico de drogas. Entre 2002 y Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DAIS 2021, la estrategia se compuso de tres ejes: (i); (ii) Interdicción y Sanción, y (iii) Prevención y Rehabilitación del consumo de drogas teniendo como eje transversal de ‘Compromiso Global’ (DEVIDA, 2017) (ver Gráfico 13).

Diagrama 2: Ejes Estratégicos de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD)



Fuente: Elaboración propia en base a DEVIDA (2017)

Durante los primeros años de la década del 2000, DEVIDA no administraba los fondos que provenían principalmente de donantes internacionales, y su rol se basaba en diseñar y monitorear la ENLCD, así como coordinar la aplicación de programas y proyectos con las agencias cooperantes y empresas contratistas nacionales (DEVIDA, 2006). A partir del 2010, conforme el Perú pasó a ser considerado un país de renta media y los fondos de la cooperación internacional se redujeron, DEVIDA diseñó un plan de asignación de recursos a través de programas presupuestales que permitieron canalizar recursos públicos para la ENLCD (DEVIDA, 2012). A partir de ello, como parte de dicha estrategia, se crearon el Programa Presupuestal Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas en el Perú (GIECOD), enfocado en transferir dinero para las acciones de interdicción de drogas; y el Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PIRDAIS), para implementar actividades y proyectos de desarrollo alternativo.

Los objetivos de la ENLCD han sido medidos a través de metas operativas tales como la cantidad de hectáreas de coca erradicadas, la reducción de producción de hoja de coca, la cantidad de cocaína incautada, y la productividad de cultivos lícitos. Estos indicadores presentan limitaciones para medir los impactos del control de drogas en el país, sobre todo en lo relacionado con la conflictividad social que pueden generar dichas medidas y las afectaciones a los medios de vida de las familias agricultoras (Grillo et al., 2018).

En líneas generales, DEVIDA ha enfrentado desafíos para articular sus objetivos y actividades con otras agencias gubernamentales en diferentes niveles de gobierno y actores de la sociedad civil (Zevallos y Casas, 2019; Paredes y Pastor, 2021). Por ello en el 2020, se diseñó y aprobó la Política Nacional Contra las Drogas al 2030 con el objetivo de generar un instrumento de política multisectorial que permitiera reducir el espacio cocalero a través del alineamiento de los tres niveles de gobierno¹⁰, bajo la conducción de DEVIDA (DEVIDA, 2022c). En este documento el Estado ha definido ocho zonas estratégicas (ZE) de intervención a lo largo del país, y tres objetivos prioritarios: (i) mejoramiento de las condiciones socioeconómicas e institucionales en las ZE; (ii) reducir la producción y comercio de drogas ilegales en las ZE; y (iii) reducir el consumo de drogas en población en situación de vulnerabilidad (DEVIDA, 2022c).

En la práctica, las entidades estatales aún mantienen las mismas actividades referidas al control de cultivos y drogas ilícitas haciendo una combinación de erradicación, interdicción, desarrollo alternativo, y mercado legal de la coca¹¹. Asimismo, los objetivos de la política continúan siendo medidos en función de indicadores operativos, como por ejemplo el valor bruto de la producción de cultivos lícitos y el monto ejecutado en inversión pública. El establecimiento de estos indicadores operativos aún es una limitación para las entidades públicas, dado que no miden el impacto ni la efectividad de la política de control sobre los territorios (Grisaffi et al., 2021; Grillo et al., 2021).



¹⁰ En el Perú existen tres niveles de gobierno de división vertical: Nacional, Regional y Municipal.

¹¹ Entrevista a Ex Funcionario de DEVIDA (junio 2023).

3.2 MERCADO LEGAL DE COCA Y LA ENACO

La Empresa Nacional de la Coca (ENACO) fue fundada en 1949 bajo la denominación de Estanco de la coca como uno de los primeros y ambiguos esfuerzos del Estado Peruano para regular, y al mismo tiempo, extirpar la comercialización de coca en el país (Busnel y Manrique, 2023). Actualmente, los roles de esta institución se rigen bajo 5 ejes estratégicos que han sido delimitados en la ENLCD 2017-2021, los cuales son 1) Creación de valor social, 2) Creación de valor económico, 3) Posicionamiento en el mercado, 4) Investigación, innovación y desarrollo y, 5) Fortalecimiento institucional. En ese sentido, dentro de las responsabilidades principales de ENACO se encontraría captar la hoja de coca por parte de proveedores empadronados, su industrialización y adición de valor, comercialización en el mercado nacional e internacional y, desarrollar investigación para la mejora de procesos productivos (Manrique, 2022).

Sin embargo, desde su creación, las estrategias de ENACO para mantener el monopolio del comercio e industrialización de la coca han tenido poco éxito. De acuerdo con el diagnóstico que se realiza en la ENLCD 2017 - 2021 (DEVIDA, 2018), la ENACO solo ha podido concentrar aproximadamente el 10% de la demanda legal de coca que existe en el país, lo que hace que la mayoría del comercio de coca para fines lícitos se de en el mercado informal. A nivel de producción total de coca en el país, la ENACO solo tiene la capacidad de captar el 2% de la producción de hoja de coca a nivel nacional (Manrique, 2022). Además, alrededor del 75% del total de la hoja de coca adquirida por ENACO proviene únicamente del valle de La Convención y Lares, en Cusco (Busnel y Manrique, 2023).

La fuerte concentración del mercado legal de hoja de coca en este valle responde a razones históricas. En primer lugar, la importancia de la demanda de uso tradicional de la hoja de coca en la región del Cusco y el sur andino, haciendo de éste un cultivo altamente comercial. En segundo lugar, la importancia comercial de la hoja de coca incentivó a los campesinos organizados en federaciones a registrarse en el padrón nacional de productores legales, empadronándose un 43% (15 664) de productores del total nacional (34 464) (Manrique, 2022, p. 19). En tercer lugar, a diferencia de otras áreas cocaleras, el valle de La Convención ha estado desarticulado de las redes de tráfico de drogas ilegales, disminuyendo su importancia como zona para la producción de cocaína (Busnel y Manrique, 2023).

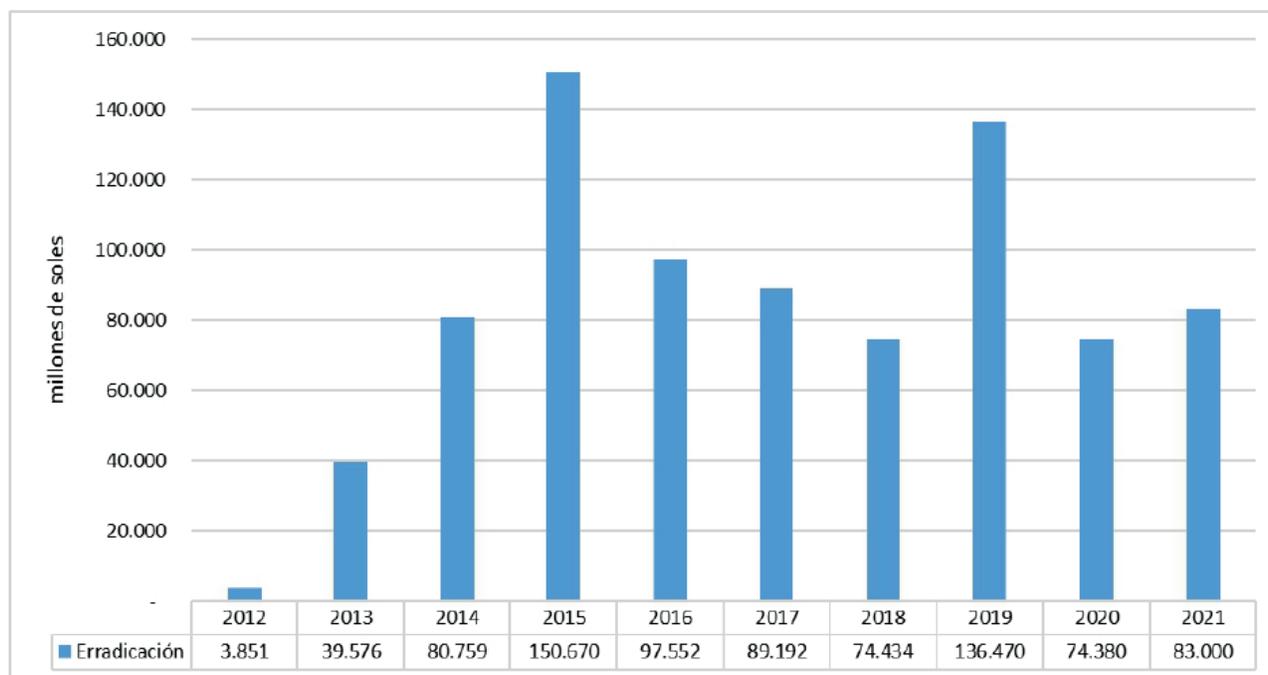
La dependencia de la producción de hoja de coca de un único valle, limita a la capacidad de la ENACO para competir con el mercado informal e ilegal de la coca (Busnel y Manrique, 2023). Esta limitación radica en que la empresa únicamente puede comprar coca a aquellos productores empadronados. No obstante, este padrón no se ha actualizado desde 1988, y peor aún, actualmente cuenta con poco más de 8 mil productores activos, de acuerdo con cifras para 2016 (ENLCD 2016). A pesar de que las organizaciones cocaleras han demandado la actualización y ampliación del padrón para incluir a más agricultores al mercado legal de la hoja de coca, el Estado se ha mantenido renuente a esta demanda en reiteradas ocasiones (Busnel y Manrique, 2023). En particular, las autoridades estatales como DEVIDA y el Congreso de la República argumentan que es una estrategia para que la hoja de coca no sea erradicada; situación que expresa el centralismo político y la marginalización histórica de la cultura andina en el Perú (Busnel y Manrique, 2023).

A esta situación se suma, la poca existencia de incentivos para pertenecer al padrón de productores debido a la brecha existente entre el precio que ofrece ENACO y el ofertado por el mercado ilegal de coca. La diferencia depende del valle pero, de acuerdo con las últimas cifras, en 2017 el precio de hoja seca en el mercado ilícito fue de un promedio de 3.4USD/kg, es decir, 42 % mayor al precio oficial de ENACO que era 2.4 USD/kg (UNODC 2018). Por otro lado, no existe un mercado competitivo a nivel

3.3 ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

El Proyecto Especial de Control y Reducción de Cultivo de la Coca en el Alto Huallaga (CORAH) fue creado en 1982 en el marco de un convenio de cooperación internacional con el gobierno de EEUU, en el marco de la lucha contra las drogas. Inicialmente, el CORAH enfocó sus acciones únicamente en el valle Alto Huallaga, y recién a partir de 1994, expandió sus operaciones a nivel nacional. Actualmente, el CORAH es parte de la Dirección General Contra el Crimen Organizado del Ministerio del Interior (MININTER), cuyo presupuesto se deriva del Convenio Bilateral de Cooperación entre los gobiernos del Perú y de los Estados Unidos de América, a través de la Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (SAAL)¹². A partir del 2012, el gobierno peruano asigna fondos para la erradicación de cultivos de coca a través de transferencias que realiza DEVIDA a la SAAL en el marco del programa presupuestal GIECOD. En el Gráfico 14, se observa un incremento del gasto público ejecutado en acciones de erradicación entre los años 2012 y 2021, con una caída en el año 2020 debido a la suspensión de las actividades de erradicación durante la pandemia (DEVIDA, 2022). En el 2015, de acuerdo con García y Qwistgaard (2021, p. 40), el Ministerio del Interior recibió recursos adicionales para operativos de seguridad y soporte aéreo para las labores de erradicación. Por su parte, en el 2019, el incremento puede estar relacionado a una mayor asignación de recursos para la erradicación que se planificó en el VRAEM.

Gráfico 14: Evolución de gasto público en acciones de erradicación (millones de soles), 2012 - 2021



Fuente: García y Qwistgaard (2021, pp. 39); y Consulta Amigable, MEF (S.F). Programa Presupuestal 074 GIECOD, Actividad 'Transferencias para las intervenciones de reducción de cultivos con fines ilícitos'.

¹² La SAAL es el organismo estadounidense que tiene como objetivo el combate contra el crimen internacional, incluyendo el tráfico de drogas en alianza con otros países. A través del Decreto Supremo No. 030-96-RE, se ratifica el Convenio para Combatir el Uso Indebido y la Producción y el Tráfico Ilícito de Drogas entre el gobierno de la República del Perú y el de los Estados Unidos de América.

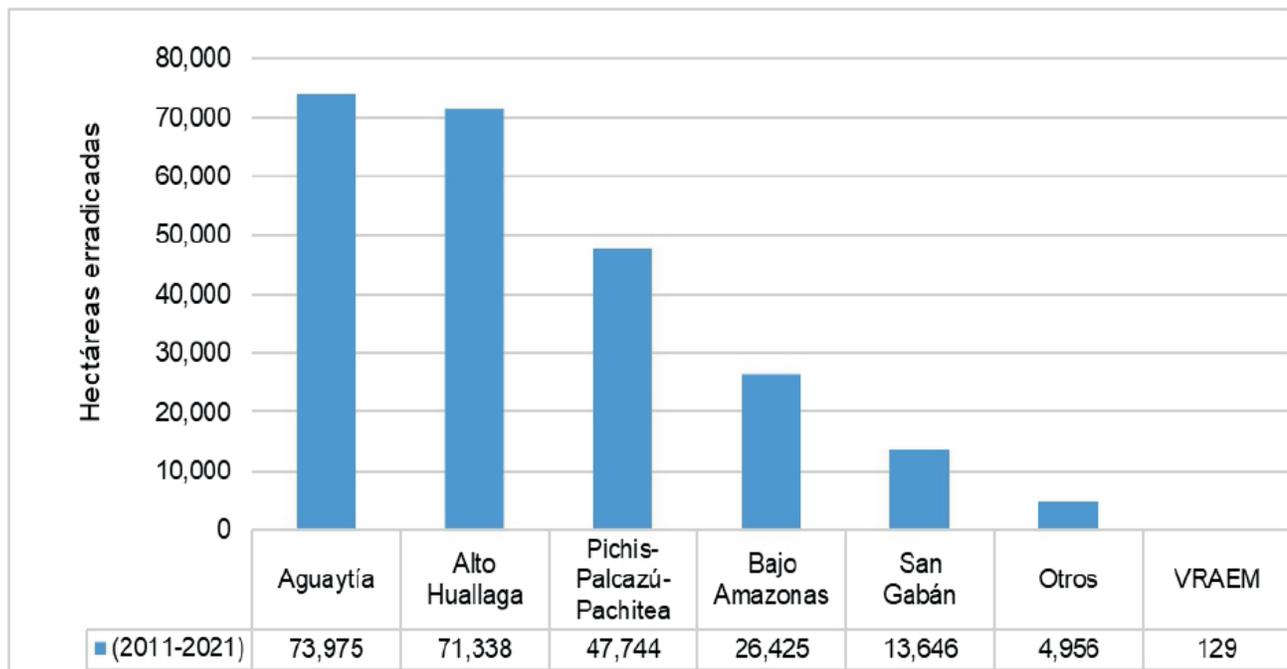
El CORAH está compuesto por una Dirección Ejecutiva cuyo director es designado por el Ministerio del Interior, acreditado por la Embajada de los Estados Unidos de América; y una Dirección de Operaciones la cual se encarga de planificar y ejecutar los planes de reducción del espacio cocalero, en coordinación con DEVIDA y el Ministerio del Interior, en el marco de la Política Nacional de Drogas. Asimismo, se coordina con las ocho bases operativas de erradicación nacional para ejecutar la eliminación de cultivos de coca en correspondencia con las metas establecidas en el plan anual de erradicación. Históricamente, la erradicación se ha realizado de forma manual empleando un desraizador conocido como “cococho”. El trabajo lo realiza personal civil contratado con apoyo de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO) quienes brindan seguridad al grupo de erradicadores. Asimismo, la SAAL continúa brindando apoyo logístico como, por ejemplo, soporte con aeronaves para trasladar al personal erradicador y/o policial, así como apoyo en la generación de información geográfica sobre los avances de la erradicación y otro tipo de actividades vinculadas al tráfico de drogas.

A lo largo de las dos últimas décadas, la erradicación de coca ha seguido un patrón muy divergente a nivel territorial (Paredes y Pastor, 2021). Paredes y Pastor (2021) identifican dos grandes periodos. Primero, durante los años 2002-2010, el CORAH concentró sus acciones en el Alto Huallaga-región San Martín y el valle de Aguaytía (Ucayali), erradicando un promedio anual de 10 000 ha de coca. La concentración estuvo asociada a los objetivos del gobierno central de consolidar su presencia en la región San Martín, continuar con sus acciones en Aguaytía, y ante la imposibilidad de ingresar a las áreas del valle del Monzón y el VRAEM. En el segundo periodo de 2011-2021, Paredes y Pastor (2021) identifican que el CORAH expandió sus actividades en los valles del Monzón, Pichis-Palcazú-Pachitea, Bajo Amazonas y San Gabán, erradicando un promedio anual de 25 000 ha de coca. En la última década, se erradicaron un total de 233 936 ha concentrándose en los valles de Aguaytía (31,62%), Alto Huallaga-Monzón (30,49%), y Pichis-Palcazú-Pachitea (20,41%). En estas zonas se han realizado acciones de erradicación prácticamente anuales, y se estima que entre el 25% al 35% de las hectáreas erradicadas son cultivos resembrados (DIRANDRO, 2020). En otras áreas como Bajo Amazonas (11,30%) y San Gabán (5,83%), la erradicación ha respondido al reciente incremento de cultivos de coca, con una intervención más intermitente (Ver Gráfico 15).

Asimismo, estos autores identificaron que la erradicación de cultivos de coca nunca se ha dado en los valles de La Convención-Lares y el VRAEM. En el primero, porque tanto el Estado como las organizaciones cocaleras consideran a esta área como zona de producción para el mercado de usos tradicionales e industriales legales de la hoja de coca. Mientras que en el segundo, ha existido una efectiva resistencia de las organizaciones cocaleras ante los intentos de control estatal, así como por las discrepancias de las agencias gubernamentales respecto a qué medidas de control tomar en este valle (Paredes y Pastor 2021). En el Gráfico 15 se observa que durante el año 2019 se lograron erradicar un total de 129 hectáreas en el norte del VRAEM, específicamente en la zona de Mazamari y Alto Anapati, como parte de una estrategia del Estado de evitar el incremento de los cultivos de coca en territorios de comunidades amazónicas.



Gráfico 15: Evolución de la erradicación de cultivos de coca según zona cocalera (hectáreas), (2011-2021)



Nota: La zona cocalera 'Otros' involucra los distritos de Campo Verde, Calleria, Massiea, Contamana, Vargas Guerra y Sarayacu. En el caso del valle del Alto Huallaga, se incluye la información del valle del Monzón porque así lo dispone el Estado peruano.

Fuente: Elaboración propia basado en CORAH, (S/F); DEVIDA, (2018).

3.4 INTERDICCIÓN Y SANCIÓN

El Eje de Interdicción y Sanción tiene como objetivo reducir la disponibilidad de hoja de coca para la producción de drogas, evitar el desvío de insumos químicos, detener el tráfico de drogas y controlar el lavado de activos (DEVIDA, 2017). Estas acciones están a cargo de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO), quienes pertenecen al Ministerio del Interior y realizan acciones conjuntas con otras entidades. Por ejemplo, en el caso del control de insumos químicos coordina el intercambio de información y estrategias de control con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT); mientras que, en el caso del lavado de activos con la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú.

Asimismo, a través del programa presupuestal GIECOD, DEVIDA transfiere e invierte recursos para el mejoramiento de las capacidades operativas y logísticas de las unidades de la DIRANDRO, especialmente en la detección de organizaciones criminales y desarrollo de información para la inteligencia policial. Igualmente, las transferencias han buscado mejorar la cooperación entre las entidades involucradas en el control de drogas e insumos químicos y en la judicialización de las organizaciones criminales (DEVIDA, 2017). Como se observa en la Tabla 1, los recursos del Estado peruano invertidos en el control de drogas son mayores respecto a los de la cooperación internacional.

Tabla 2: Recursos presupuestales en la lucha contra el TID. Contribución del Estado peruano y de la Cooperación Internacional 2017-2022, (millones de soles)

Año	Estado Peruano			Cooperación Internacional			% de la Cooperación Internacional VS Recursos Públicos
	DEVIDA	MININTER-DIREJANDRO	Total	Estados Unidos	Unión Europea	Total	
2017	90	10.4	100.4	25.3	13.3	38.6	38
2018	75	10.7	85.7	49.8	10.3	60.1	70
2019	104	10.9	114.9	71.9	3.1	75.0	65
2020	85	8.9	93.9	53.3	3.1	56.4	60
2021	87	8.8	95.8	46.3	3.1	49.4	52
2022	75	10.7	85.7	33	3.1	36.1	42
Total (*)	516	60.4	576.4	279.6	36	315.6	

*Esta cifra no incluye la contribución presupuestal del Ministerio de Defensa, el Ministerio Público, la Unidad de Inteligencia Financiera y la SUNAT para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

Fuente: DEVIDA, 2022: p. 5

Pese a estos esfuerzos, las labores de interdicción continúan teniendo serios desafíos principalmente vinculados a la falta de personal capacitado, recursos físicos y económicos, así como en los controles de potenciales casos de corrupción policial en zonas de producción de drogas y traslado. Estos problemas se intensifican en las áreas amazónicas, en donde el acceso y la comunicación es más complicada debido a que se requiere movilidad fluvial, la geografía es agreste y presenta bajos niveles de señal telefónica y de internet. Diferentes estudios y reportes periodísticos han señalado que la policía realiza sus actividades en ambientes precarios, sin pagos puntuales, con limitado acceso a tecnología y con altas probabilidades de ser víctimas de la violencia criminal y/o sobornados (López y Tuesta, 2015; Oviedo, 2016; Hurtado, 2023). Todo ha conllevado a que la interdicción de insumos químicos y drogas se mantenga en niveles insuficientes para reducir la disponibilidad de cocaína en los mercados nacionales e internacionales (DEVIDA, 2022).

En zonas como el VRAEM en donde existe un régimen de estado de emergencia, son las autoridades de las Fuerzas Armadas quienes tienen el control de la seguridad territorial de la zona. A partir del 2009 se crea el Comando Especial VRAE, que es parte del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas encargado de realizar operaciones contra el tráfico de drogas y el terrorismo en el VRAEM (Zevallos et al., 2019). Además, las Fuerzas Armadas y la Marina de Guerra apoyan a las labores de interdicción policial en diferentes áreas productoras de coca como Ucayali, Huánuco y Loreto (Zevallos et al., 2019). En el caso particular del VRAEM, la presencia de estas dos fuerzas del orden ha provocado ciertas tensiones, sobre todo respecto a la decisión de intervenir a través de la erradicación de cultivos de coca.

3.5 DESARROLLO ALTERNATIVO, INTEGRAL Y SOSTENIBLE

El Desarrollo Alternativo (DA) ha sufrido una serie de transformaciones desde su primera implementación durante la década de 1980. A nivel conceptual, inicialmente se centró en un enfoque de sustitución de cultivos (1980's), para posteriormente transitar a un enfoque de desarrollo integral rural (1990's) y, finalmente, al enfoque de desarrollo alternativo sostenible desde la década del 2000's en adelante (Grillo et al., 2021). En líneas generales, el DA ha tenido como objetivos generar y diversificar las oportunidades económicas, mejorar las condiciones de vida locales y garantizar un uso sostenible de los recursos naturales en las zonas de producción cocalera (DEVIDA, 2017).

En ese sentido, su objetivo per sé – tal como señaló un ex funcionario de DEVIDA¹³ – no es reducir los cultivos de coca, sino mejorar las condiciones socio-económicas locales para desalentar la participación de las familias rurales en la producción de hoja de coca ilícita (DEVIDA, 2017). Por ello, las actividades de los programas de DA están enfocadas en generar alternativas económicas, especialmente orientadas al desarrollo de cadenas de mercado de producción agrícola lícita. Su enfoque apunta a mejorar las condiciones de gobernanza del territorio, a través del trabajo directo con los gobiernos locales y las organizaciones de agricultores. A partir de estos supuestos, el DA es presentado por las autoridades estatales como una medida no represiva para reducir el involucramiento de las familias rurales en la economía ilícita, a través de la mejora de sus condiciones locales de vida.

En sus primeras décadas, los programas de Desarrollo Alternativo se aplicaban con el financiamiento de USAID, junto a otras fuentes de cooperación internacional europea y era implementado por contratistas nacionales e internacionales. Mientras que el rol del Estado peruano se limitaba en supervisar y monitorear los fondos y avances de los programas (DEVIDA, 2006). Las ONG contratistas implementaron diferentes estrategias aplicadas en cada uno de los valles, que pueden sintetizarse en fomentar empresas privadas de productores agropecuarios, mejorar la productividad y calidad de los productos, facilitar el acceso al crédito y fomentar la producción de cultivos exportables como el café, cacao, palma y otros frutales (Manrique, 2017).

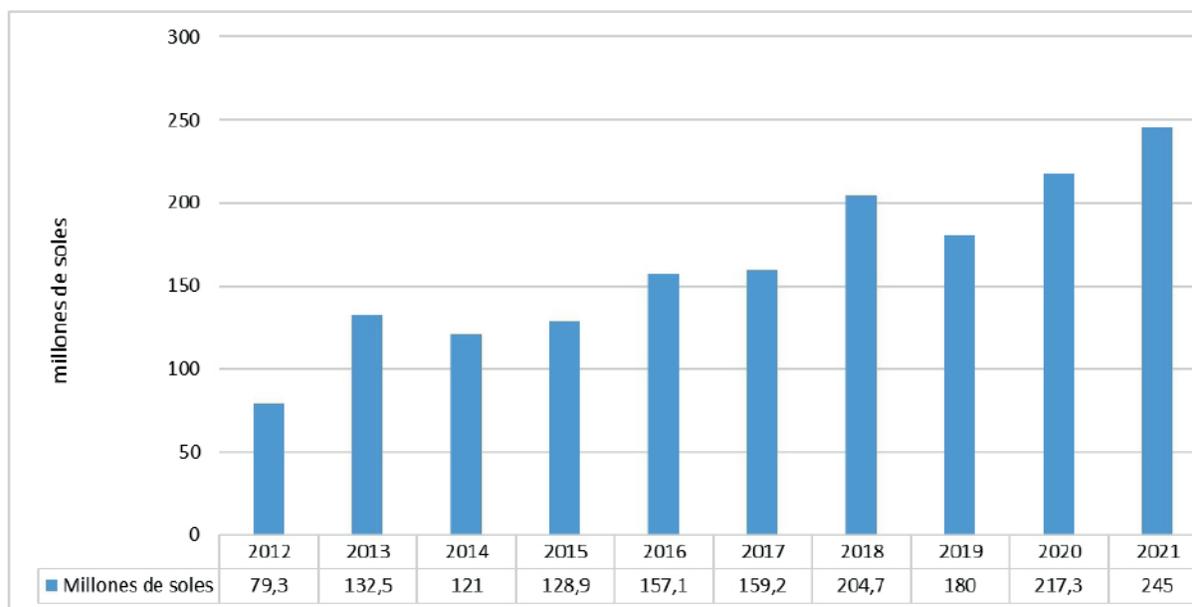
A partir de la década de los 2000 y en adelante se inició una nueva etapa para el Desarrollo Alternativo en el Perú. En primer lugar, se consolidó su aplicación en la región San Martín (Alto Huallaga). Allí se concentraron la mayor cantidad de hectáreas apoyadas por programas de desarrollo alternativo durante la primera década, abarcando un estimado de 42 604 hectáreas de cultivos como cacao, café y palma aceitera (Manrique, 2017). En segundo lugar, la descentralización de los recursos económicos y políticos a los gobiernos regionales y municipales conllevó a un progresivo rediseño del DA. Como se mencionó, las autoridades del gobierno peruano empezaron a invertir recursos públicos para la lucha antidrogas, incluyendo al DA dentro de su propuesta. Este nuevo diseño denominado Programa Presupuestal Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (PIRDAIS) se ejecutaría con la colaboración de los gobiernos locales a través de transferencias financieras (Paredes et al, por venir).



¹³ Entrevista a ex funcionario de DEVIDA (junio 2023)

En este caso, DEVIDA transfiere financiamiento público a los gobiernos regionales y municipales para la implementación de proyectos de infraestructura y/o mantenimiento de cultivos lícitos. Asimismo, DEVIDA realiza una intervención directa a través de sus oficinas descentralizadas para brindar asistencia técnica en cultivos lícitos. Bajo este enfoque, el Estado peruano ha incrementado significativamente su inversión en el DA, pasando de 79,3 a 245 millones de nuevos soles. Esto significaría, en términos reales, un aumento de 21,19 a casi 65,5 millones de dólares¹⁴ entre el 2012 y 2021 (ver Gráfico 16).

Gráfico 16: Evolución del gasto público en PIRDAIS (millones de soles), 2012-2021.



Fuente: Consulta Amigable, MEF (S.F). Programa Presupuestal 072 PIRDAIS

Para el Estado peruano los programas de DA son una estrategia que se complementa con el control de cultivos ilícitos a través de la erradicación. De ahí que, a partir del 2011 se haya diseñado una fase de ‘post-erradicación’ que involucra acciones destinadas a aliviar los impactos de la erradicación de cultivos de coca y garantizar la transición hacia actividades lícitas. La post-erradicación ha involucrado un trabajo de socialización y negociación con las comunidades, con el objetivo de generar confianza entre DEVIDA y las comunidades afectadas por la erradicación. Igualmente, involucra la entrega de productos y herramientas para el trabajo agrícola tales como semillas y herramientas menores; y apoya el mejoramiento de la infraestructura local. En su aplicación se requiere la firma de actas de entendimiento que fungen como compromisos entre DEVIDA y las comunidades, pero que no condicionan el apoyo estatal a cambio de la erradicación de cultivos de coca (DEVIDA, 2017).

¹⁴ Cambio a dólares en términos reales del 2023.

Diagrama 3. Fases de implementación del plan de post erradicación de DEVIDA



Fuente: Elaboración propia basada en: DEVIDA (2017). Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible “PIRDAIS” 2017 - 2019. Anexo 2.

Sin embargo, el gran desafío ha sido que la erradicación siempre ha avanzado con mayor velocidad que la segunda, resultando en afectaciones a los medios de vida de las familias rurales (Grillo et al., 2021). Pese a sus avances, la débil articulación entre los tres niveles de gobierno ha limitado el cierre de brechas de servicios básicos a lo largo de los diferentes valles cocaleros. Así, en las zonas de producción ilícita se registran niveles de pobreza superiores a la media nacional, así como bajos niveles de acceso a servicios de agua, alumbrado eléctrico y salud (DEVIDA, 2022c). En líneas generales, los sucesivos programas de DA han presentado limitaciones para proporcionar medios de vida sostenibles alternativos, principalmente porque no ha existido una adecuada articulación y complementariedad con otras políticas públicas que aborden las causas estructurales del cultivo de coca, tales como la falta de inseguridad sobre la tenencia de la tierra, la calidad de los suelos y sus niveles de productividad o la inestabilidad de los precios internacionales de cultivos exportables (Buxton, 2020; Grillo et al., 2021). Pese a los desafíos el DA continúa siendo una estrategia apoyada por actores políticos globales como las Naciones Unidas, los Estados Unidos, y la Unión Europea en el marco del régimen internacional de lucha contra las drogas (Brombacher y David, 2020).

4. CONFLICTOS ASOCIADOS A LA POLÍTICA DE CONTROL DE CULTIVOS ILÍCITOS

El enfoque de conflictos socioterritoriales resulta crucial en este análisis para comprender los conflictos asociados al cultivo y control de la coca con fines ilícitos. En este contexto, se destacan tres características que definen los conflictos socioterritoriales en esta temática específica:

- En primer lugar, los conflictos socioterritoriales se perfilan como procesos sociales atravesados por estructuras de poder, usualmente asimétricas, donde la confrontación entre actores colectivos, territoriales y extraterritoriales evidencia diversas concepciones sobre el territorio y su desarrollo (Bernal Gómez, 2022).
- En segundo lugar, estos conflictos también encapsulan disputas en torno a la redistribución de los beneficios derivados del uso de los recursos del territorio (Paredes, 2022).
- Por último, estos conflictos no se restringen únicamente al ámbito territorial, sino que constituyen procesos complejos donde la politización de lo territorial o local interactúa con dinámicas extraterritoriales, ya sean nacionales, mediante la implicación de políticas y actores estatales, e incluso internacionales, al involucrarse con los mercados globales, tanto legales como ilegales (Paredes, 2022; Delamaza et al., 2017).

Considerando este enfoque, este documento plantea que la reconfiguración geográfica de los cultivos de coca con fines ilícitos ha generado una desagregación de los conflictos entre los diversos actores involucrados en su cultivo y control. A partir de esto, se identifican principalmente tres tipos de conflictos socioterritoriales.

a. Conflictos asociados a la erradicación de cultivos de coca, surgen como resultado de las dinámicas conflictivas específicas entre los agricultores, quienes resisten el control de los cultivos ilícitos en los territorios, por parte de actores estatales externos como la Agencia Antidrogas (DEVIDA) y el Proyecto Especial CORAH.

b. Conflictos asociados a la expansión de cultivos de coca en territorios protegidos y Comunidades Indígenas Amazónicas emergen por la oposición de los actores al control del territorio por parte de agentes externos, como traficantes de drogas y/o traficantes de tierras, con el objetivo de desarrollar cultivos ilícitos. Estas disputas, derivadas de diferentes visiones del territorio en relación con la presencia o ausencia de cultivos ilícitos, pueden darse entre actores dentro del mismo territorio o comunidad.

c. Conflictos asociados a la distribución de los recursos derivados de los programas de Desarrollo Alternativo (DA) del Estado. En estas circunstancias, pueden surgir variaciones en los conflictos: por un lado, entre los agricultores y las autoridades centrales; por otro lado, en forma de competencia entre los propios actores territoriales en relación con estos fondos.



Es esencial resaltar que la configuración específica de estos conflictos ya sea en términos de visiones de desarrollo o de distribución de competencias, siempre se enmarca en una transacción compleja. Esta transacción está influenciada por la interdependencia del territorio con las políticas del Estado Nacional y las dinámicas de los mercados globales. Además, el desarrollo de distintas configuraciones conlleva resultados no anticipados e incluso contraproducentes los cuales pueden surgir como consecuencia directa de las propias políticas de control (Marín-Llanes, 2020; Grillo et al., 2021). Estos resultados pueden desencadenar y profundizar contradicciones existentes (Goodhand et al., 2021; Bernal Gómez, 2022) o llevar a un control relativo sobre las mismas (Paredes y Pastor, 2021).

En resumen, la aplicación de un enfoque socioterritorial en el análisis de los conflictos relacionados con el cultivo y control de cultivos ilícitos de coca permite obtener evidencia detallada sobre las complejas trayectorias de los actores territoriales y su interacción con actores nacionales y globales. Esto, a su vez, proporciona oportunidades para abordar de manera específica estos conflictos y contribuye a un diseño e implementación más efectivos de políticas públicas en las áreas rurales (Bernal Gómez, 2022).

4.1 CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES ASOCIADOS A LA ERRADICACIÓN DE CULTIVOS DE COCA

En las zonas productoras, la hoja de coca se ha constituido como una estrategia de vida de pequeños agricultores que permite tener ingresos para gastos básicos, cubrir costos de producción de cultivos lícitos y financiar otras actividades tales como la educación de los hijos (Durand-Guevara, 2007; Van Dun, 2009; Busnel, 2017; Bedoya et al., 2017; Grillo, 2018). Estas áreas se caracterizan por presentar niveles de pobreza superiores a los promedios nacionales, así como bajos niveles de acceso a servicios básicos y altas tasas de desnutrición, en donde el cultivo de coca ayuda a mitigar, en parte, tal situación (DEVIDA, 2022c; MIDIS, 2013). La importancia de la economía cocalera para las familias rurales ha generado que ante la erradicación, los agricultores se organicen para defender colectivamente los cultivos de coca y negociar las medidas de control estatal (Durand-Guevara, 2007; Durand-Ochoa, 2014; Paredes y Pastor, 2021).

La aplicación de la erradicación de coca ha sido heterogénea territorialmente. Paredes y Pastor (2021) sostienen que la heterogeneidad en los resultados de la política de erradicación responde a la territorialización de este tipo de conflicto. Estos conflictos involucran, por un lado, a la población que cultiva coca y sus organizaciones de agricultores y, por otro, a las agencias del Estado encargadas de implementar la erradicación (CORAH, DEVIDA y Policía Nacional). Los resultados diferenciados a nivel territorial plantean configuraciones diferentes del conflicto, debido a tres factores interrelacionados en el espacio: primero, el grado de cohesión de las posturas de actores extraterritoriales, como agencias estatales, para llevar adelante la erradicación en un territorio en particular (Zevallos, 2016; Zevallos y Casas, 2019). Segundo, el grado de organización social y resistencia que son capaces de imponer los actores territoriales (Durand-Ochoa, 2014; Heuser, 2017; Paredes y Pastor, 2021). Y tercero, las relaciones Estado-Sociedad en el escenario post Conflicto Armado Interno en cada uno de los territorios (van Dun, 2014; Paredes y Pastor, 2021).

No siempre el conflicto estuvo desagregado territorialmente. En el periodo 2001-2010 este tipo de conflicto configuró altos niveles de coordinación nacional, con alrededor de 197 movilizaciones simultáneas principalmente en los valles del Alto Huallaga, Monzón, San Gabán, Aguaytía y el VRAEM (UNODC, 2011). Debido a las presiones del gobierno de los Estados Unidos para cumplir con las metas de erradicación, el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) reanudó tal medida bajo un discurso de “coca cero” (Ponce, 2016). Este anuncio produjo la articulación de organizaciones cocaleras en la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú (CONPACC), fundada en el 2003 como la primera organización de productores cocaleros a nivel nacional (Durand-Ochoa, 2014; van Dun, 2009).

A través de la CONPACC, los cocaleros realizaron paros regionales y bloqueos de carreteras, exigiendo la suspensión de la erradicación a nivel nacional, un nuevo registro de agricultores en la ENACO y la desactivación de los programas de desarrollo alternativo (Durand-Ochoa, 2014; van Dun, 2009). Dada la importancia que fue adquiriendo, el gobierno de Alejandro Toledo llevó a cabo una serie de mesas de diálogo para negociar con los líderes cocaleros y evitar el escalamiento de los hechos violentos y enfrentamientos (Durand-Guevara, 2007). Las mesas de diálogo se constituyeron en el principal mecanismo de contención de estos conflictos, que se activaron luego del inicio de las principales protestas y enfrentamientos entre agricultores y fuerzas del orden (Durand-Ochoa, 2014). Ahora bien, como ha sostenido Paredes (2017) para el caso de los conflictos vinculados a las industrias extractivas, las mesas de diálogo carecen de criterios normativos para su formación y dinámicas de negociación. En la práctica, son espacios para reducir la conflictividad social momentáneamente a través de algunos acuerdos pactados entre las partes, que denotan cierta voluntad de dialogar por parte del gobierno, pero en el fondo mantuvieron la decisión unilateral de continuar con la erradicación (Paredes, 2017).



Estos conflictos llevaron al diálogo y a algunos acuerdos, como la promulgación del Decreto Supremo 004-2003 que regulaba la reducción gradual y voluntaria de la coca, así como el apoyo del gobierno a la transición a economías lícitas, cuyo piloto sería aplicado en valle de Aguaytía (Durand-Ochoa, 2014). No obstante, ante el incumplimiento de los acuerdos y la continuidad de la erradicación, las acciones de protesta y enfrentamientos continuaron especialmente en los valles del Alto Huallaga y Aguaytía (van Dun, 2009). La CONPACC afrontó dificultades organizativas, para sostener un liderazgo a nivel nacional; se profundizaron las divisiones internas entre los diferentes valles cocaleros haciendo que la resistencia nacional cocalera perdiera fuerza (Durand-Guevara, 2005; Durand-Ochoa, 2014).

Como consecuencia, las protestas empezaron a tener una dinámica más territorial reduciendo su impacto a nivel nacional. Para algunos autores esto facilitó el control de los conflictos por parte de las autoridades estatales (van Dun, 2009) mientras para otros, no necesariamente (Paredes y Pastor, 2021) dado que, han tomado dinámicas territoriales divergentes. En este sentido, en la última década (2011-2021) los conflictos en torno a la erradicación se mantienen y pueden ilustrarse a través de los casos del valle del Monzón y el VRAEM.

EL CASO DEL MONZÓN:

Durante el periodo 2002-2011, el Estado tenía dificultades para ingresar al valle del Monzón. Esto se debía a dos asuntos. Por un lado, las diferentes posturas que tenían las autoridades estatales sobre qué medidas de control aplicar en el valle. Las fuerzas militares se oponían a la erradicación de cultivos de coca, dado que consideraban que activaría una relación entre agricultores cocaleros y remanentes terroristas asentados en el valle en el escenario post-conflicto armado interno; mientras que las fuerzas policiales consideraban que era necesario tener una estrategia para reducir la producción de cultivos ilícitos y droga través de operativos de interdicción y erradicación (Zevallos y Casas, 2019). Por otro lado, la organización cocalera denominada la Poderosa Federación de Cocaleros del Valle del Monzón (PFCVM), se caracterizó por tener un discurso radical de “coca o muerte”, el cual alimentaba los temores de las fuerzas militares respecto a una potencial intermediación de los remanentes terroristas de Sendero Luminoso para proteger los cultivos de coca ante cualquier intento de erradicación (Heuser, 2017; Zevallos y Casas, 2019). A su vez esta organización cocalera tenía fuerte influencia en la población y en los gobiernos locales, a través de los cuales ejercía un control del territorio impidiendo el ingreso del Proyecto Especial CORAH y las fuerzas policiales (Heuser, 2017; Casas y Ramírez, 2017; Grillo, 2018).

En este escenario el gobierno peruano optó por delegar el control territorial a las fuerzas policiales e iniciar una serie de operativos antidrogas en el valle del Monzón, desde el año 2006 (Grillo, 2018). El discurso de “coca o muerte” llevó a que las autoridades de control criminalizaran esta postura. En este sentido, los operativos policiales estuvieron enmarcados en un discurso que acusaba a los líderes cocaleros de tener vínculos con traficantes de drogas y terroristas, lo que terminó en la captura de 42 personas– incluido el principal líder del Monzón– e inició un progresivo debilitamiento de la resistencia cocalera local a partir del 2010 (Heuser, 2017; Grillo, 2018). Además, en la PFCVM ya se presentaban algunas tensiones internas respecto a la defensa de la hoja de coca, debido a que la organización también se opuso fuertemente a la implementación de programas de desarrollo alternativo y otros programas estatales. Esta situación generó disputas internas entre los líderes y sus bases sociales, lo cual mermó la capacidad de resistencia de la organización cocalera (Heuser, 2017; Grillo, 2018).

Posteriormente en el 2012, la captura del líder de los remanentes de Sendero Luminoso asentados en el Monzón contribuyó a cohesionar las posturas de las agencias estatales respecto a la erradicación de coca. Así, en ese mismo año, el CORAH ingresó al valle generando un enfrentamiento entre cocaleros y fuerzas del orden, teniendo como resultado dos personas fallecidas (Grillo, 2018). Pese a esta oposición, el personal del CORAH se mantuvo en el territorio y la población local progresivamente fue percibiendo que la erradicación era inevitable (Zevallos, 2016; Heuser, 2017). En adelante, la erradicación de coca generó un cambio en el escenario político y económico en la zona, ya que los líderes cocaleros perdieron legitimidad y la economía cocalera entró en crisis generando el empobrecimiento y/o migración de las familias agricultoras (Heuser, 2017; Grillo, 2018). A partir del año 2013, el CORAH ingresó a la parte baja y alta del valle del Monzón logrando, desde entonces, erradicar más de 7 mil hectáreas anuales en promedio (CORAH, S.F).

En 2019 y 2022 se registraron demandas por parte de los agricultores del valle del Monzón en oposición a las campañas de erradicación. Los agricultores argumentaron que los programas de desarrollo alternativo de DEVIDA no han logrado los resultados esperados, por lo cual muchos hogares han vuelto a cultivar coca, para diversificar sus ingresos económicos. Por ello, los agricultores exigieron la suspensión de la erradicación, el retiro de DEVIDA y la instalación de una mesa de diálogo con el gobierno (Defensoría del Pueblo, 2022). El punto clave de las exigencias de los agricultores, es un reclamo de mayor presencia y atención del Estado, en lugar de una oposición hacia el aparato estatal como lo fue al inicio del 2000. El registro de nuevas movilizaciones en oposición a la erradicación da cuenta de que el conflicto se mantiene en un estado latente. A su vez, el Estado no ha logrado crear alternativas económicas y aliviar las necesidades básicas de la población, mientras que continúa aplicando las medidas de fuerza.

EL CASO DEL VRAEM:

El caso del VRAEM muestra una dinámica diferente, debido a que en cada intento de erradicación durante las dos últimas décadas (2001, 2014 y 2019) los gobiernos decidieron suspender tal medida (Paredes y Pastor, 2021). En contraste, de áreas como el Alto Huallaga y el Monzón, el VRAEM es un territorio cuyo control territorial está a cargo de las Fuerzas Armadas, en específico, del Comando Especial VRAEM. Esto se debe a que, en las últimas décadas, otra facción de remanentes terroristas de Sendero Luminoso se asentó en la zona post conflicto armado interno. Ahora bien, conforme las Fuerzas Armadas han llevado operativos antiterroristas, la agrupación liderada por los Quispe Palomino ha ido replegándose a una zona específica del distrito de Vizcatán del Ene, y se dedican principalmente al tráfico de drogas e insumos químicos y extorsión¹⁵ (Mella, 2012; Paredes y Pastor, 2021; Villasante, 2023)



En este escenario, las Fuerzas Armadas se han opuesto a las medidas de erradicación forzosa porque existe en los militares la sensación de que ‘el fantasma del terrorismo’ se reactivaría en la zona y mermaría la pacificación del VRAEM, sobre la cual se sustenta un relativo control estatal (Durand-Ochoa, 2014; Paredes y Pastor, 2021). Dicho control se basa en una negociación histórica e informal entre las Fuerzas Armadas y los Comités de Autodefensa del VRAEM (CAD), quienes colaboraron conjuntamente para enfrentar y expulsar a los grupos subversivos durante el Conflicto Armado Interno (Paredes y Pastor, 2021). Los CAD estuvieron conformados principalmente por agricultores, quienes financiaron su lucha armada a través de la producción de coca durante la década de 1980 e inicios de 1990. Esta colaboración evitó la monopolización del control territorial por parte de Sendero Luminoso, pero también contribuyó a que el cultivo de coca se convirtiera en la principal actividad económica del territorio a fines de 1990 (Heuser, 2019; Paredes y Pastor, 2021).

Paredes y Pastor (2021, p. 178) señalan que la alianza entre agricultores y Fuerzas Armadas en torno a la pacificación del VRAEM tiene fuertes contrastes con la situación en el Monzón. En el VRAEM, la autonomía de los agricultores frente a los grupos terroristas ha hecho más difícil su criminalización por parte de los actores del Estado; mientras que, en el Monzón los líderes cocaleros han sido acusados de vínculos con las facciones terroristas (Heuser, 2017; Grillo, 2018). Además, por otro lado, la Federación de Agricultores Agropecuarios del VRAE (FEPAVRAE) ha demostrado una considerable capacidad de articulación en su territorio para evitar la implementación de la erradicación. La FEPAVRAE, cuya base organizativa deviene de los anteriores CADs, ha logrado frenar la erradicación a través de grandes movilizaciones que involucran a diversas organizaciones sociales locales y que han contado con el respaldo de alcaldes municipales (Vizcarra y Heuser, 2019). En estas movilizaciones, los agricultores organizados apelan a su reivindicación como “pacificadores del territorio” y al reconocimiento de la economía cocalera como parte de este proceso (Paredes y Pastor, 2021).



¹⁵ En efecto, desde el 2012, el Comando Especial VRAEM han logrado capturar a varios líderes de esta agrupación terrorista. En el 2019, esta agrupación solicitó una amnistía al gobierno peruano; mientras que en el 2022, en nuevo operativo antiterrorista, las fuerzas armadas destruyeron campamentos de la facción de SL, con un resultado de 25 subversivos y 3 soldados fallecidos (ver Mella, 2012; Villasante, 2023).

Asimismo, en cada intento de erradicación en el 2002, 2014 y 2019, se han activado los mecanismos de negociación a través de las mesas de diálogo entre agricultores del VRAEM, DEVIDA, autoridades del gobierno central y gobiernos municipales (Vizcarra, 2018; Paredes y Pastor, 2021). La postura de la FEPAVRAE ha transitado de una posición radical de tajante oposición, a medidas de negociación que buscan una reducción gradual y concertada y/o la evaluación del potencial de aplicar el modelo boliviano de control de la coca legal (Grisaffi et al., 2021). Pese a la configuración de estos espacios y el establecimiento de acuerdos como la suspensión de la erradicación forzosa y el inicio de programas de desarrollo alternativo, los agricultores cocaleros argumentan que el tema del potencial mercado legal de la coca y su regularización nunca se abren a la discusión (Paredes y Pastor, 2021; Grisaffi et al., 2021).

La demanda de integrarse al mercado legal de la hoja de coca ha sido rechazada por las autoridades del estado central recurrentemente, argumentando que la demanda nacional de productos basados en coca es muy reducida para poder integrar nuevos agricultores al padrón de productores legales (Manrique, 2022). Así, nuevamente las intenciones de dialogar se traducen en soluciones de corto plazo con altas potencialidades de que el conflicto vuelva a emerger, sobre todo porque la postura del gobierno se mantiene en que la erradicación es una acción necesaria para el control de cultivos (Ver Gráfico 17, Paredes y Pastor, 2021). En este sentido es posible sostener que, si bien las mesas de diálogo han posibilitado la priorización de la inversión pública hacia el VRAEM no han ofrecido soluciones concretas a la continua expansión de los cultivos de coca ni tampoco han abordado problemas de fondo, como el fomento de la agricultura familiar y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas del territorio (Paredes y Pastor, 2021).

Durante el año 2019, el Estado peruano intentó nuevamente erradicar los cultivos de coca en el VRAEM. En noviembre de 2019, el proyecto Especial CORAH procedió con la erradicación en Satipo, en la zona que limita entre la selva central y el norte del VRAEM. En este caso, se argumentó que era imperativo llevar a cabo la erradicación debido a que los líderes indígenas Ashaninkas solicitaron la eliminación de los cultivos de coca en sus comunidades. Sin embargo, el gobierno nacional no contactó a las autoridades locales como se había acordado y, de acuerdo con algunos testimonios de agricultores, la erradicación no tuvo lugar en territorios de Comunidades Asháninkas (Grisaffi et al., 2021; Paredes y Pastor, 2021). A pesar de que el CORAH solo erradicó 116 7 ha en Mazamari y 16 ha en Alto Anapati, lo que representa menos del 0,5% de la producción total de coca del VRAEM, el hecho fue significativo ya que nunca se había aplicado este tipo de acciones en este valle. El embajador Krishna Urs del gobierno norteamericano hizo acto de presencia en Satipo para felicitar a CORAH y a las autoridades de DEVIDA al término de su campaña de erradicación en 2019, lo que indica que la aprobación del gobierno de los Estados Unidos continúa siendo un factor importante para demostrar resultados en la política de control de cultivos (Grisaffi et al., 2021).

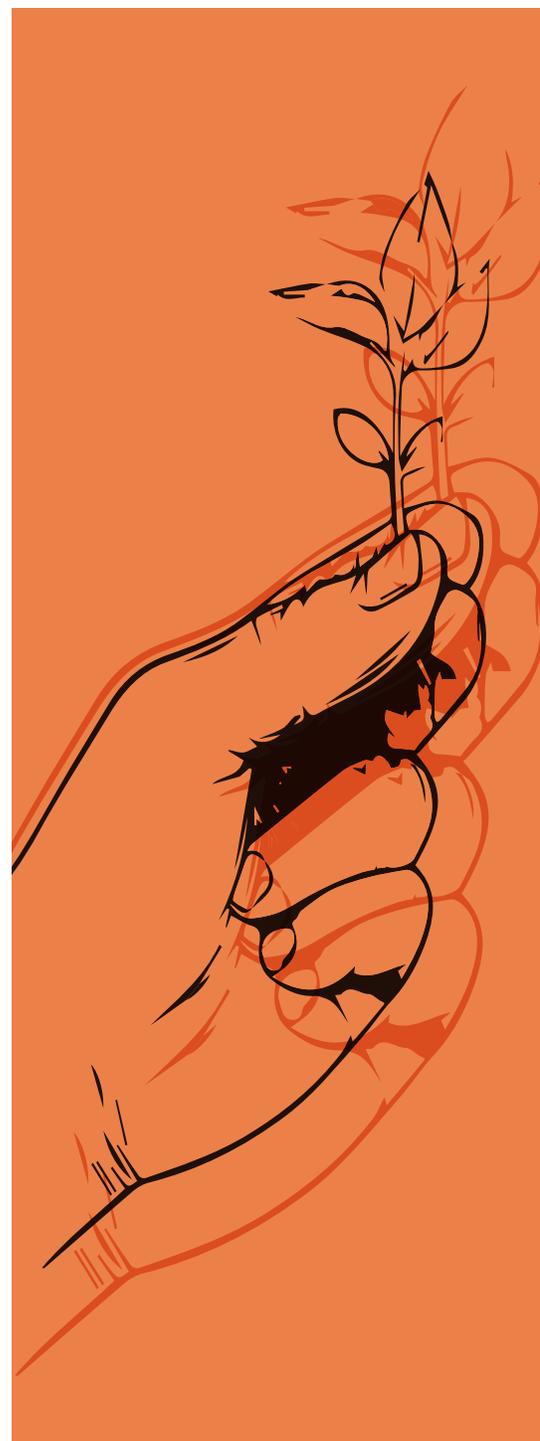
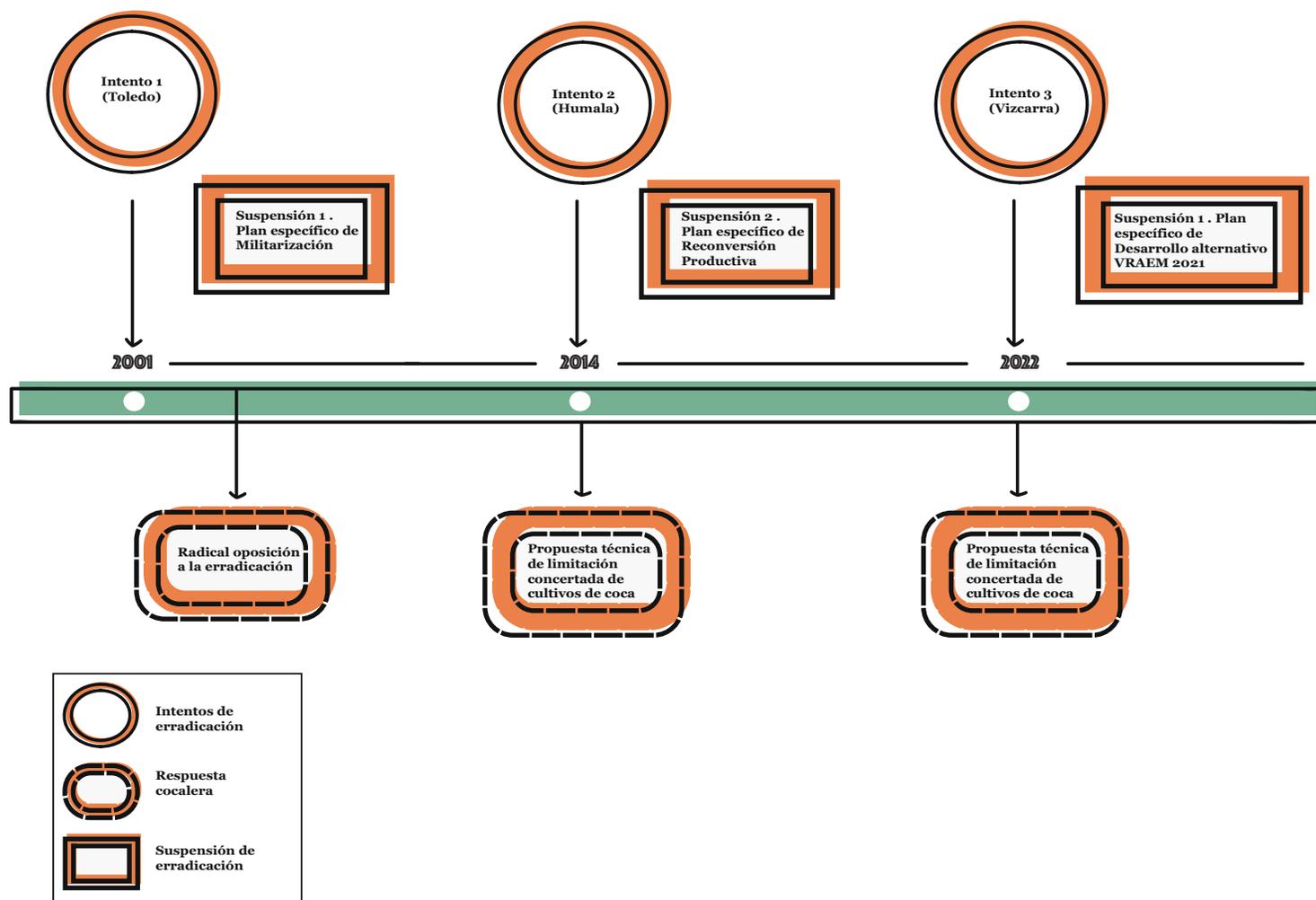


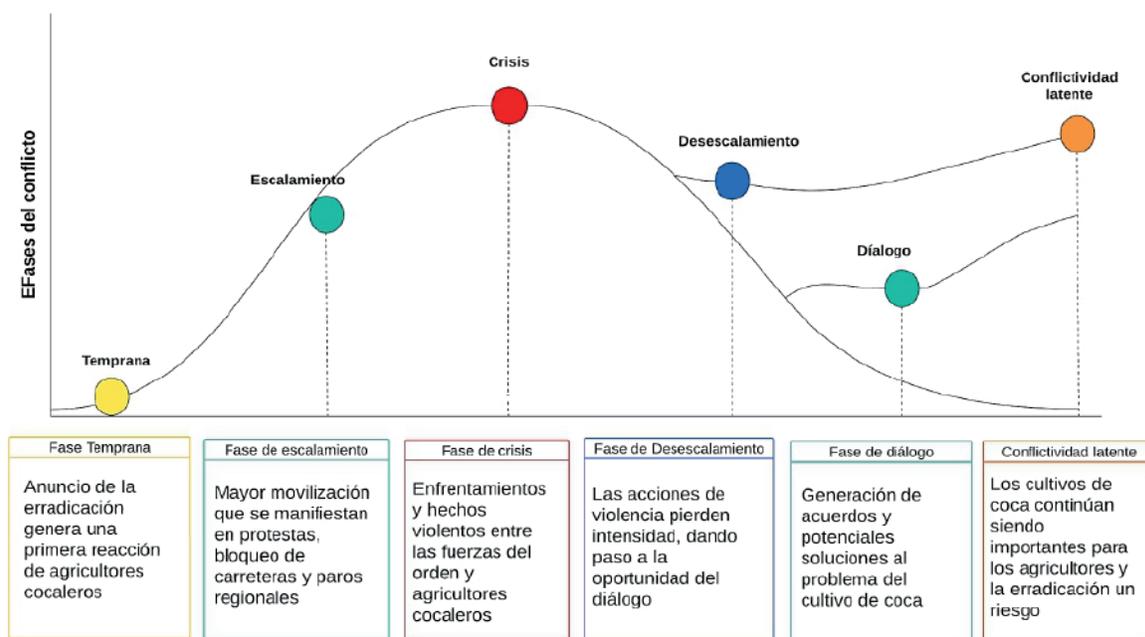
Diagrama 4: Políticas de control de cultivos de coca en el VRAEM, 2001 - 2019



Fuente: Paredes y Pastor (2021, p. 171)

A manera de resumen, a pesar de las relaciones antagónicas entre las agencias estatales encargadas de la erradicación y los cocaleros organizados, las cuales han dado lugar en varias ocasiones a conflictos sociales y hechos violentos (van Dun, 2009; Durand-Ochoa, 2014; Heuser, 2017; Paredes y Pastor, 2021), los conflictos han asumido diversas configuraciones territoriales en términos de la contienda entre distintos actores a nivel local y extraterritorial. Esto ha sido ilustrado a través de dos casos centrales en el Perú, como lo son el valle del Monzón y el VRAEM. En el primer caso, la tendencia del Estado de criminalizar a las organizaciones cocaleras ha contribuido al debilitamiento progresivo de las organizaciones sociales respecto a su capacidad de negociación con el Estado central, que junto con mejores condiciones de seguridad abrieron la posibilidad de implementar la erradicación de cultivos. Mientras que, en el segundo caso, la falta de consenso entre las autoridades de control y la fuerte capacidad de negociación y resistencia de las organizaciones sociales en el VRAEM ha tenido como resultado la suspensión de la erradicación. A partir de ello, es posible sostener que la implementación de esta medida de control, o sus intentos, tienen el potencial de reactivar conflictos existentes en los territorios, afectando la confianza ciudadana en las instituciones estatales y teniendo poco impacto en la generación de salidas negociadas. El Gráfico 18 resume estas dinámicas de conflicto en torno a la erradicación de cultivos de coca.

Diagrama 5: Fases de conflicto asociados a la erradicación de cultivos de coca



Fuente: Elaboración propia con base a Reportes de Conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo

4.2 CONFLICTOS ASOCIADOS A LA EXPANSIÓN DE CULTIVOS DE COCA EN TERRITORIOS PROTEGIDOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS AMAZÓNICAS

La expansión de la coca también viene afectando los territorios de las Comunidades Indígenas Amazónicas del Perú. Como se indicó anteriormente, entre el 2016 y 2022 la superficie de cultivos de coca aumentó de 2 759 ha a 13 994 ha, de las cuales la mayor parte se concentra en los Pueblos Asháninkas (39.20%), ubicados en la zona del VRAEM, y en los Pueblos Ticuna (16.03%) y Kichwa (12.52%) en el departamento de Loreto. Asimismo, hay un incremento importante de la superficie cultivada en las comunidades ubicadas en la zona de Callería y Aguaytía, ubicadas en el departamento de Ucayali¹⁶. La expansión de los cultivos de coca para uso ilícito viene causando tanto el cambio de uso de suelo en estos territorios, como conflictos en torno al acceso, uso y visiones sobre el territorio.

El conflicto socioterritorial relacionado a estos tipos de territorios tiende a ser, por un lado, entre actores territoriales y extraterritoriales, principalmente actores que buscan acceso y control al territorio a través de la invasión y/o tráfico de tierras. Pero también, se registran conflictos entre actores territoriales, incluso miembros de las mismas Comunidades Indígenas Amazónicas que buscan acceder a los beneficios del mercado de coca ilícita a través del cultivo a pequeña escala o el alquiler de tierras en los territorios de las comunidades. Estos conflictos se ven agravados por el tipo de interacción que tienen las Comunidades con el Estado, el cual a través de sus acciones no les ofrece ni seguridad territorial ni personal.

¹⁶ Ahora bien, como sostienen DAR y ORAU (2022) y Brehaut (2023), la cifra oficial reportada por DEVIDA, especialmente para el departamento de Ucayali, podría estar subestimada, la cual duplicaría lo que se reporta actualmente

CONFLICTOS INICIADOS POR INVASIÓN Y/O TRÁFICO DE TIERRAS

Históricamente el Estado peruano ha tenido una visión de la Amazonia como un espacio inhabitado, que tiene una fuente de recursos que deben ser aprovechados a través de las economías de mercado. Esto ha llevado a políticas de colonización y, más recientemente, a la promoción de industrias extractivas que vienen transformando las condiciones sociales y ecológicas de la Amazonia (Barclay, 1991; Paredes y Manrique, 2021; Paredes y Pastor, 2023). Los pueblos de la Amazonia se han organizado con el propósito de resistir los procesos de asentamiento impulsados por el Estado, con el fin de obtener reconocimiento y protección para sus territorios. A raíz de ello, en 1974, lograron el reconocimiento legal de los Pueblos Indígenas Amazónicos a través de la Ley N.º 20653 de Comunidades Indígenas (Sarmiento, 2021).

Sin embargo, esta ley no logró reconocer los patrones de uso de la tierra de las Comunidades Indígenas, ni tampoco el uso compartido del territorio ancestral (Sarmiento, 2021). Más aún, con posteriores reformas a la ley, la propiedad colectiva de las comunidades se restringió a tierras agrícolas y derechos de usufructo únicamente sobre los recursos forestales (Paredes y Pastor, 2023). Hoy en día, los Pueblos Indígenas Amazónicos viven en pequeñas comunidades conocidas como “comunidades nativas”, que ha sido un modelo impuesto por el Estado peruano basado en la idea de ‘aldeas comunales’ (Green, 2009).

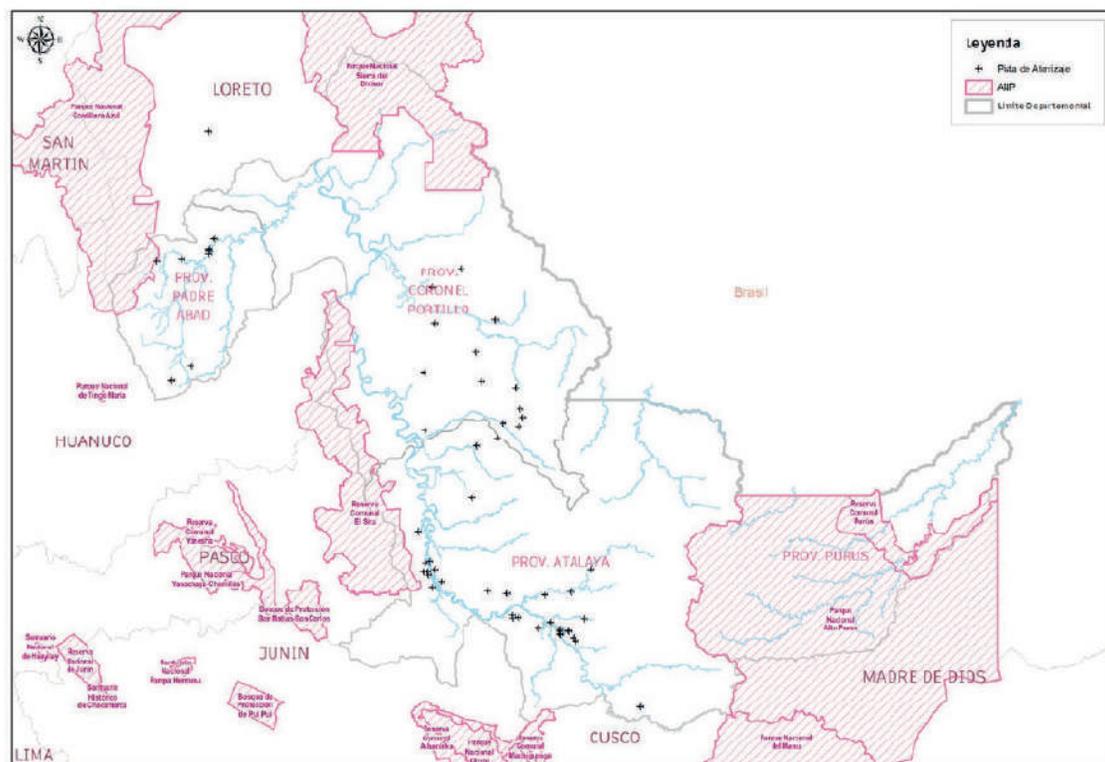
A lo largo de los más de 50 años de este modelo, el principal problema es que la implementación del reconocimiento legal de los territorios de los Pueblos Indígenas Amazónicos ha sido un proceso lento e inconcluso (Defensoría del Pueblo, 2018). El Estado peruano ha priorizado la promoción de las industrias extractivas, tales como la tala de madera, la extracción de hidrocarburos y minerales y la agricultura a gran escala, que se superponen a los territorios ancestrales de la población indígena amazónica (Defensoría del Pueblo, 2018). Actualmente, en el Perú hay 1101 comunidades que figuran como tituladas según cifras del Ministerio de Cultura y 1166 de acuerdo al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Siguiendo la investigación de Mongabay (Sierra, 2021) se observa que Loreto, Ucayali, Pasco, Huánuco y Madre de Dios son los departamentos con mayor número de comunidades sin reconocer, siendo más de 647 comunidades las que aguardan por su derecho a territorios titulados.

En este escenario de inseguridad sobre los derechos territoriales, las Comunidades Indígenas Amazónicas están más expuestas al despojo de sus territorios por parte de actores extraterritoriales vinculados a diferentes economías ilegales. Uno de los mecanismos más importantes para acceder a estos territorios es el tráfico de tierras, entendido como la apropiación y comercio ilegal de tierras (Shanee y Shanee, 2016). Precisamente, Shanee y Shanee (2016) identifican dos tipos principales de tráfico de tierras. El primero, involucra grupos de campesinos sin tierra que llegan a una zona y empiezan a trabajar la tierra para su asentamiento, realizan uso agrícola de áreas no autorizadas y/o con la transferencia ilegal de las tierras. Una vez asentados, se inicia un proceso de venta de forma individual lo cual incentiva la llegada de nuevos colonos y un progresivo cambio de uso del suelo. Esta forma de especulación sobre la tierra ha sido característica en la zona del VRAEM, cuyos migrantes colonos progresivamente se han asentado en los territorios ancestrales de las Comunidades Indígenas Amazónicas a través de una ocupación espontánea de tierras forestales para la agricultura cocalera; una vez asentados, los colonos han reclamado la posesión individual sobre la tierra con la anuencia de las autoridades locales (SERNAP, 2013; Bedoya-Garland, et al., 2017; Paredes y Pastor, 2021).

El segundo tipo, argumentan Shanee y Shanee (2016), se caracteriza por el tráfico a cargo de personas que no tienen intenciones de establecerse en la zona y se especializan en traficar tierras. Diferentes investigaciones muestran cómo este tipo de tráfico de tierras está fuertemente vinculado a la corrupción de funcionarios, especialmente en las Direcciones Agrarias Regionales (en adelante DAR) que son las encargadas de la titulación de tierras de las Comunidades Indígenas Amazónicas (Shanee y Shanee, 2016; DAR y ORAU, 2022; USAID, 2023). Los traficantes de tierras aprovechan la existencia de Comunidades Indígenas Amazónicas no tituladas ni georreferenciadas para, a través de la complicidad de funcionarios y/o falsificación de documentos, acceder a concesiones forestales y/o agrícolas que se superponen con dichas comunidades (DAR y ORAU, 2022). Una vez se obtiene la concesión de la tierra, los nuevos ‘poseSIONARIOS’ arriendan y/o venden la tierra a pequeños agricultores, quienes inician diferentes actividades como apertura de caminos, extracción de recursos forestales, y posteriormente, la producción de cultivos de coca para el procesamiento de drogas (USAID, 2023; DAR y ORAU, 2022).

Los territorios con gran número de Comunidades Indígenas Amazónicas sin reconocer, cómo las regiones de Loreto y Ucayali, tienen mayor riesgo de que traficantes de tierras y/o invasores especulen y accedan a estos territorios (Sierra, 2021; Vélez y Torres, 2022). La lentitud de las autoridades estatales en reconocer derechos territoriales de las Comunidades Indígenas Amazónicas y la colusión de funcionarios agravan esta situación de vulnerabilidad (Defensoría del Pueblo, 2018; DAR y ORAU, 2022). Este tipo de tráfico de tierras se viene dando de manera significativa en la zona de Samaria, ubicada en la Reserva Comunal El Sira, en la zona colindante con la carretera Nueva Italia-Sawawo-Breu en Ucayali, y en el área de Callería próxima a la frontera con Brasil (Brehaut, 2021; Santos y Peralta, 2021; DAR y ORAU, 2022). Tan solo en la región Ucayali se estima que, alrededor de 54 Comunidades Amazónicas están siendo afectadas por las dinámicas de tráfico de drogas; además, se han identificado alrededor de 56 pistas clandestinas en el periodo 2018-2021, de las cuales 13 se localizaron en territorios indígenas y próximos a áreas protegidas (Brehaut, 2021; Santos y Peralta, 2021; ver Mapa 6).

Mapa 6: Ubicación de pistas clandestinas y áreas naturales protegidas de Ucayali, 2021



Fuente: DAR y ORAU (2022: 41). Se registraron un total de 56 pistas clandestinas en el periodo 2018 al 2021.

El tráfico de tierras posibilita el ingreso de actores vinculados a la producción de hoja de coca y drogas, así como a otras economías ilegales conexas como la tala de madera y el lavado de activos (Paredes et al, 2024), pero también economías legales como la palma aceitera (Gianella et al, por venir)¹⁷. En líneas generales, estos procesos de especulación sobre la tierra presentan una seria amenaza para la conservación de la biodiversidad y de los derechos territoriales y culturales de los Pueblos Indígenas Amazónicos.



CONFLICTOS AL INTERIOR DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS AMAZÓNICAS

Una interpretación estrecha del crecimiento de los cultivos se centraría únicamente en la expansión asociada a dinámicas de tráfico de tierras ya sea de parte de pequeños agricultores y/o actores extraterritoriales. Sin embargo, como evidencian Paredes y Pastor (2023) en su estudio en las Comunidades Asháninkas en el VRAEM, también existen conflictos dentro de las Comunidades Indígenas en torno a diferentes puntos de vista sobre el cultivo de la coca y el rol del Estado en su control. Con lo cual, argumentan los autores, es necesario tener un enfoque más complejo para comprender las múltiples dinámicas de la expansión de la coca de uso ilícito en estos territorios Indígenas.

Paredes y Pastor (2023) identifican que las comunidades Asháninkas se han vuelto cada vez más dependientes de la economía agrícola comercial a pequeña escala, con productos como cacao, café y la hoja de coca. Su involucramiento en la producción de hoja de coca para su comercialización es un proceso complejo en donde, por un lado, hay una preocupación para mejorar su calidad de vida en cuanto al acceso a alimentación, educación y otras aspiraciones de consumo; y por otro, hay preocupaciones sobre los efectos que esta economía tiene para sus dinámicas sociales y territoriales. Así, los autores identifican que tanto en sus narrativas como prácticas de cultivo buscan participar en la producción de coca bajo sus propios criterios, determinando lo que es tolerable e intolerable de esta economía. De ahí que, las parcelas de coca tiendan a tener menos de una hectárea, que es lo necesario para diversificar sus ingresos y, al mismo tiempo, reducir el impacto en el medio ambiente.

¹⁷ El Programa Presupuestal Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas en el Perú (GIECOD) y el Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PIRDAIS) son dos de los tres programas presupuestales que forman parte de DEVIDA y están destinados al control de cultivos ilícitos. El tercero, Prevención y Tratamiento del Consumo de Drogas (PTCD), es de carácter preventivo y formación de capacidades para evitar el consumo.

Estas narrativas y prácticas les permiten diferenciarse de los agricultores colonos que, en palabras de un comunero Asháninka, “[nosotros] calculamos como cuidamos la naturaleza”. Para nosotros no se trata de sembrar [coca] y utilizar nuestro territorio, como los colonos; no tienen respeto, plantan en [grandes] cantidades” (Paredes y Pastor, 2023). La configuración de esta economía moral que defiende un sistema que permite el acceso a los medios de vida y a las aspiraciones de consumo viene generando tensiones entre comuneros y líderes de las federaciones Asháninkas¹⁸. Estos últimos tienden a oponerse tajantemente a la producción de coca en los territorios y han solicitado la intervención del Estado a través de la erradicación de coca. El anuncio de la erradicación de coca en el VRAEM durante el 2019, a solicitud de los líderes de las Federaciones Asháninkas generó, como argumentaron las autoridades estatales, una oposición por parte de la población Asháninka que sentía que su economía familiar iba a ser afectada (Paredes y Pastor, 2023).

Paredes y Pastor (2023) argumentan que estas tensiones entre líderes de federaciones y bases comunitarias tuvieron dos efectos sociales importantes. Por una parte, fragmentaron la federación debido a las disputas internas, desalineando las iniciativas de los líderes y las bases lo cual debilitó progresivamente la resistencia de los primeros a la expansión de los cultivos de coca. Por otra parte, se generó una desconfianza hacia las autoridades del Estado como DEVIDA ante los temores de una potencial erradicación.

En paralelo, los conflictos entre actores del territorio también se dan a raíz de las prácticas de alquiler de tierras comunitarias a migrantes agricultores (colonos). Se identificó que el alquiler de tierras posibilita la generación de ingresos económicos para los miembros de la comunidad que rentan la tierra (Paredes y Pastor, 2023). Usualmente los terrenos que son alquilados no tienen un título individual o familiar, sino que pertenecen a tierra comunal, pero cuya parcela ha sido heredada por sus familiares y cuya posesión se determina por el uso que se le da a la tierra. Sin embargo, estos mismos miembros reconocen que el alquiler de tierras facilita el ingreso de los colonos y el cambio de uso de suelo más intensivo para la producción de coca¹⁹.

El problema resulta cuando los colonos expanden las hectáreas cedidas invadiendo el territorio comunal y/o reclaman el terreno alquilado, como parte de su propiedad individual finalizando el tiempo del acuerdo del alquiler. La falta de documentos formales en el alquiler de tierras dificulta la expulsión de los colonos, y genera tensiones al interior de las comunidades (Paredes y Pastor, 2023). Además, los autores señalan que hay una percepción que la presencia de los colonos ya está alterando la dinámica de poder dentro de las comunidades pues, de acuerdo con lo que comunican los líderes, los colonos traen a familiares a vivir a la comunidad y entre más personas son, más capacidad tienen de influir en las decisiones de la comunidad. Como consecuencia, la comunidad se va fragmentando no solo respecto a los usos de la tierra, sino también por disyuntivas y conflictos internos sobre quiénes aceptaron la llegada de los colonos.

La denuncia de estos hechos a las autoridades de las Direcciones Agrarias Regionales y al Ministerio de Agricultura, por parte de los líderes comunitarios a no ha recibido una respuesta rápida y precisa de las autoridades, ya que les dicen "lleguen a un acuerdo entre ustedes" (Paredes y Pastor, 2023). Esa forma de interacción con el Estado genera una percepción de que las autoridades son corruptas y benefician a los invasores de tierras. Ante estas situaciones, las comunidades están buscando reformular sus normas internas para evitar el arrendamiento de tierras y desplegar la vigilancia comunitaria a través de sus comités de autodefensa. Sin embargo, denunciar a traficantes de tierras y narcotraficantes tiene un costo muy alto, sobre todo con la lenta respuesta del Estado (Paredes y Pastor, 2023).

¹⁸ *Las Federaciones de los Pueblos Indígenas Amazónicos son organizaciones legalmente reconocidas por el Estado como representantes e intermediadores de las Comunidades Indígenas frente al Estado y/u otros actores extraterritoriales (Espinosa, 2009)*

¹⁹ *Otras investigaciones en la Amazonía Peruana han identificado que el alquiler de tierras también es practicado en otras comunidades en donde se extrae madera y/o se practica la minería de oro (Leal et al., 2015).*

AGRAVAMIENTO DEL CONFLICTO POR (IN)ACCIONES DEL ESTADO

Ambos conflictos se ven agravados por la falta de seguridad territorial y personal a los líderes cuando denuncian estas situaciones de invasión de tierras. Más aún, Paredes y Pastor (2023) señalan que la respuesta del Estado a estas denuncias con anuncios de erradicación de cultivos ha sido contraproducente en las zonas que han estudiado ellos y otros investigadores. Los autores identifican que, en la práctica, la implementación de la erradicación tiene consecuencias adversas. Una vez terminada la campaña las fuerzas policiales se retiran y/o reducen en número dejando expuestos a los líderes que denunciaron y reclamaron las actividades de desarrollo alternativo por parte de DEVIDA, a retaliaciones por parte de actores criminales.

Así enfatizó un jefe Asháninka de Río Tambo, en Satipo, Junín: “nos amenazan, nos buscan y nos dicen que nosotros estamos promoviendo la erradicación con DEVIDA” (Paredes y Pastor, 2023). Precisamente, en el 2023, el líder Asháninka Santiago Contoricón fue asesinado presuntamente por traficantes de drogas, ante la lentitud de las autoridades estatales para otorgarle seguridad al líder frente a las amenazas que iba recibiendo (Riolo, 2023; Villasante, 2023). En una situación similar, de acuerdo con el informe de DAR y ORAU (2022), los líderes comunales que denuncian la presencia de cultivos ilícitos y actores ilegales en sus territorios han recibido amenazas y/o han sido víctimas de la violencia letal por parte de actores armados. En las Comunidades Cacataibo se han registrado los testimonios de líderes amazónicos que son presionados y amenazados por los actores ilegales, para que no soliciten el inicio de la erradicación de cultivos de coca (Floríndes y Cisneros, 2021; DAR y ORAU, 2022).

En esta situación, la desprotección de las agencias estatales contribuye a aumentar la violencia hacia estas poblaciones. De ahí que, entre el 2012 y 2021 el Perú registre 51 homicidios a defensores ambientales, constituyéndose como el séptimo país con más fallecidos en América Latina (Rojas, 2022). Pese a la existencia de un mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos y ambientales hace más de dos años, las autoridades estatales aún tienen dificultados para implementarlo de forma efectiva. Algunas de estas dificultades son: la falta de asignación presupuestal en actores claves, como lo es el Ministerio del Interior; la falta de un marco legal claro y específico; y la alta rotación de funcionarios en los Ministerios (Proética y IDL, 2023). Todo ha traído como consecuencia, la inexistencia de un plan de trabajo ejecutable y medible, mientras que las amenazas y asesinatos relacionados a las economías ilegales continúan.

De esta forma, se evidencia la desconexión entre las políticas de reducción de cultivos de coca y aquellas políticas enfocadas en garantizar la seguridad territorial de las comunidades Indígenas Amazónicas. La débil integración entre políticas contribuye a aumentar la exposición a actos violentos y, muy posiblemente, a debilitar la resistencia de las Comunidades Indígenas en tanto incrementa los costos de oponerse públicamente a los procesos de invasión y actividades ilícitas dentro de sus territorios²⁰. Tal como sostuvo un líder Cacataibo durante una conferencia este año: “las garantías son solo en papel, ya no denunciamos porque no confiamos en las autoridades. Por eso muchos líderes no denuncian porque temen por sus vidas, por la vida de sus familiares.”²¹

²⁰ Discusiones sobre otros casos en la región Andina en: Marín, L. (2020). *Unintended Consequences of Alternative Development Programs: Evidence from Colombia's Illegal Crop Substitution*; Gutiérrez, F., Marín, M., Machuca, D., Parada, M., y Rojas, H. (2020). *Paz sin garantías: el asesinato de líderes de restitución y sustitución de cultivos de uso ilícito en Colombia*. *Estudios Socio-Jurídicos*, 22(2), 1–58

²¹ ver Conferencia *La ilegalidad como problema en las comunidades andinas y amazónicas*. Organizado por el Grupo de Trabajo de Personas Defensoras de la CNDDHH. Disponible en: <https://fb.watch/a0DK7KwrqV/>

4.3 EL CONFLICTO REDISTRIBUTIVO DEL DESARROLLO ALTERNATIVO

La implementación de políticas de Desarrollo Alternativo (DA) en distintos territorios ha generado dinámicas conflictivas específicas, ejemplificadas en el Monzón y el VRAEM. En ambos casos, los conflictos se vinculan a la distribución de los recursos de DA, presentando particularidades según las condiciones socioeconómicas del territorio y las relaciones con el Estado.



EL VALLE DEL MONZÓN:

En el valle del Monzón, el uso de medidas de fuerza con la erradicación y discursos criminalizadores hacia los agricultores de coca generaron un primer rechazo a los planes de post-erradicación que había propuesto DEVIDA para los años 2013-2016. Esto se debía a que la gran mayoría de agricultores había perdido su principal medio de subsistencia con la erradicación de cultivos de coca, y asociaba a DEVIDA con estas acciones (Heuser, 2017). Ello generó una sensación inicial de resentimiento hacia el gobierno y dudas respecto a los posibles resultados de los programas de DA, considerando que requerían fuertes niveles de inversión de capital y tiempo para ver sus primeras cosechas de cacao y café (Grillo, 2018; Grillo et al., 2021).

La respuesta de la población no fue homogénea y hubo caseríos que aceptaron la firma de convenios con DEVIDA. Firmar el compromiso con DEVIDA implicaba para los agricultores tanto recibir insumos agrícolas y asistencia técnica, como comprometerse a no volver a cultivar coca (Grillo, 2018)²². Dada la necesidad y urgencia de requerir apoyo económico, progresivamente las familias se fueron involucrando a los programas de DA sin expresar mayores resistencias hacia las autoridades del Estado (Heuser, 2017; Grillo, 2018). Ahora bien, ello no significa que DEVIDA tenga completa legitimidad en el valle. Debido al retraso en la ejecución de proyectos agroproductivos, en los últimos meses del 2014, los agricultores iniciaron una movilización con bloqueos de carreteras en oposición a la continuidad de la erradicación y denunciando deficiencias en los programas de DA (Zevallos, 2016). Posteriormente, en marzo del 2018, se convocó a un paro regional en la provincia de Leoncio Prado en donde una de las principales demandas era la expulsión de DEVIDA en el valle del Monzón (Grillo, 2018).

La fuerte canalización de los agricultores hacia DEVIDA se debía a que, prácticamente, esta entidad es la que tenía mayor presencia y actividad en el valle (Heuser, 2017; Grillo et al., 2021). Asimismo, DEVIDA no contó con la capacidad para articularse con otras entidades del Estado relacionadas al desarrollo rural, viendo sobrepasadas sus posibilidades de responder a las demandas de ayuda económica de la población (Grillo, 2018). La desconfianza de los agricultores hacia DEVIDA también se expresó en su percepción de que los presupuestos de los programas de DA se gastan principalmente en salarios a funcionarios que no eran parte del valle (Grillo, 2018).

²² Como señala Grillo (2018), en la práctica no había un control estricto sobre el compromiso de no volver a cultivar coca, y en muchos casos, los implementadores de los proyectos toleraban el cultivo de coca.

La falta de atención a la recuperación de los suelos degradados contribuyó a la baja productividad de los cultivos lícitos y a su mayor exposición a plagas, resultando en tiempo y dinero perdido por parte de los agricultores (Grillo et al., 2021). Ello exacerbó la desconfianza hacia DEVIDA, dado que el programa de recuperación de suelos se inició dos años después de haber aplicado las medidas de erradicación de cultivos de coca y cuyos resultados se verían entre unos 6 a 7 años después (Grillo, 2018). Como resultado, hay un grueso de familias que han tenido dificultades para integrarse a las cadenas productivas lícitas, sobre todo porque carecen de acceso a suelos idóneos para estos cultivos y de capital para la inversión; por tanto, dependen aún del cultivo de coca para alcanzar sus medios de vida (Grillo et al., 2021).

Durante el 2019 se registraron nuevamente una serie de movilizaciones por parte de los pobladores del Monzón, con el apoyo del gobierno regional de Huánuco, en oposición a las campañas de erradicación y enfatizando que los programas de DA de DEVIDA no han tenido los resultados esperados para las familias agricultoras, exigiendo la presencia de otras autoridades como el Ministerio de Agricultura (Santos, 2019). Entre las principales demandas y reclamos se encontraban la falta de atención a las plagas de la roya amarilla y el mazorquero que afectaron los cultivos de cacao y café (Santos, 2019). Este ciclo de protestas y negociaciones mantiene el conflicto en estado de latencia. Más aún, el progresivo incremento de cultivos de coca en la zona deviene en un rechazo a la continuidad de las medidas de erradicación y en una pérdida de la legitimidad de las entidades estatales, toda vez que no se ha logrado mejorar las condiciones socioeconómicas de la agricultura familiar en el valle.

EL CASO DEL VRAEM²³:

Históricamente los programas de DA en el VRAEM han sido fuertemente desafiados por los agricultores cocaleros organizados, quienes consideran que este tipo de programas están asociados a un potencial inicio de la erradicación de la coca. En efecto, en cada intento de erradicación, a través de sus protestas y comunicados públicos, la FEPAVRAE ha demandado además de la suspensión de estas acciones, la expulsión de DEVIDA y la reformulación de los programas de DA (Mendoza y Leyva, 2017; FEPAVRAE, 2019; Paredes y Pastor, 2021; Busnel, 2022).

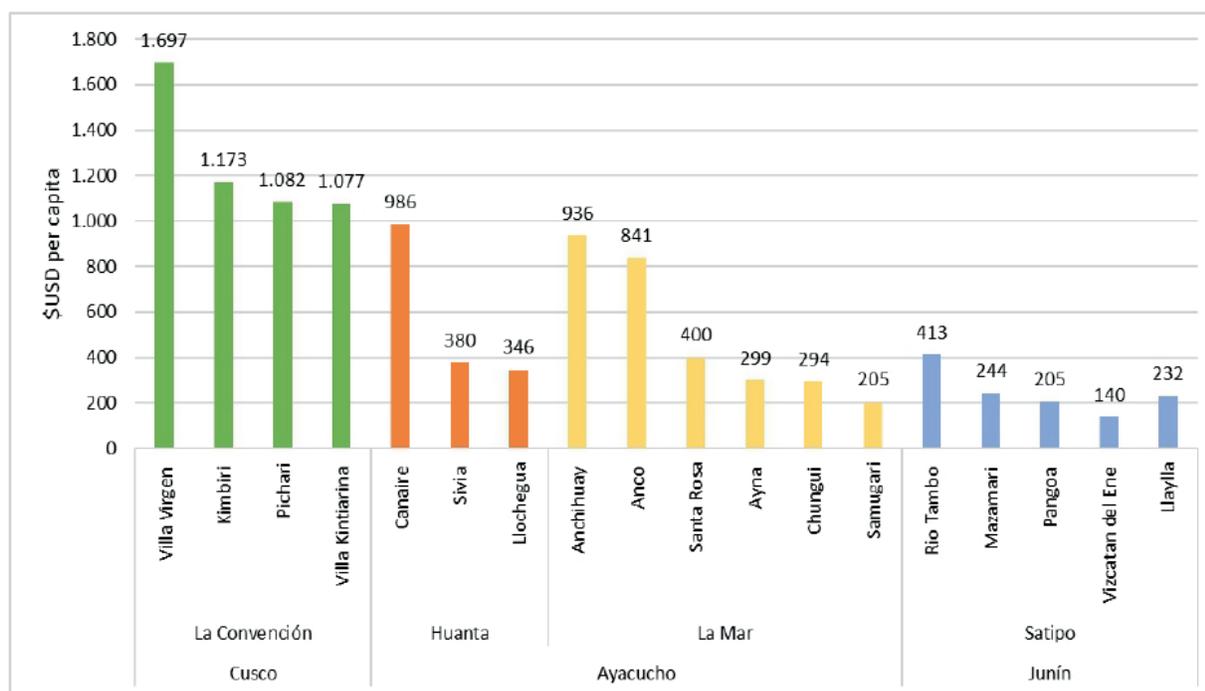
A raíz de las masivas paralizaciones tras el anuncio de erradicación en el 2014, el gobierno nacional optó por iniciar un programa de reconversión productiva (PROVRAEM) a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), relegando el rol de DEVIDA en el desarrollo rural del VRAEM (Mendoza y Leyva, 2017; Busnel, 2022). Sin embargo, al igual que los anteriores programas de desarrollo productivo, se impusieron planes comerciales promoviendo cultivos, como la piña Golden, sin asegurar productividad y mercados accesibles lo cual limita el impacto en la generación de alternativas económicas que desincentiven el cultivo de coca (Mendoza y Leyva, 2017; Busnel, 2022). Como consecuencia, DEVIDA volvió a tomar el protagonismo en los programas de desarrollo productivo en el VRAEM a partir del 2018, con la particularidad de buscar articular fuertemente a los gobiernos locales como implementadores de las actividades del DA a través de transferencias financieras.



²³ Esta sección se basa en el trabajo de (Paredes et al, por venir)

En su libro, Paredes y Pastor (por venir) exponen que esta forma de distribución de los recursos del DA genera tensiones entre alcaldes distritales, líderes organizativos y sus bases. Esto se origina en la configuración socioeconómica reciente del territorio debido a la apertura del país a mercados internacionales. Así, los municipios de la provincia de La Convención reciben regalías del proyecto del Gas de Camisea, lo que les otorga un presupuesto per cápita más elevado y menores necesidades en cuanto al acceso a servicios e infraestructura básica. En contraste, los municipios de Huanta, La Mar (Ayacucho) y Satipo (Junín), que carecen o disponen de una fracción mínima de dicho canon, enfrentan mayores carencias (ver Gráfico 20).

Gráfico 19: Presupuesto per cápita en municipios distritales del VRAEM, 2019 (\$USD)



Fuente: Paredes y Pastor (por venir)

Los alcaldes distritales son, en numerosos casos, ex líderes cocaleros y/o provenientes de organizaciones sociales que han defendido el cultivo de coca, y su popularidad y legitimidad locales se fundamentan en esa participación (León, 2016). En este contexto de crecientes desigualdades y de influencia de la organización social en la política local, la distribución de los recursos del DA se convierte en un punto de tensión entre los actores locales mencionados (Paredes y Pastor, por venir). Esto se debe a que los líderes de la organización social instan a los alcaldes de distritos con menos recursos, principalmente en Huanta y La Mar, a no suscribir acuerdos con DEVIDA. En respuesta, las bases cocaleras de estos distritos reclaman a los líderes de la organización social que debido a esta presión los alcaldes tengan menos recursos públicos para mejorar los servicios básicos e infraestructura.

Paredes y Pastor (por venir) concluyen que estas dinámicas de tensión erosionan la cohesión y legitimidad de la organización cocalera, y reducen su capacidad para negociar con el Estado central medidas más abarcadoras y menos represivas en relación con el control del cultivo de coca. Este tipo de conflicto en el VRAEM da cuenta de la influencia que tienen en estas configuraciones territoriales la presencia y explotación de otros commodities, con los cuales el territorio entabla interacciones. Este patrón se repite en diversas regiones donde otras economías legales, como la producción de palma, e ilegales, como la minería fluvial, se entrelazan con las dinámicas de conflictos vinculados al cultivo y control de la coca ilícita.

En líneas generales, el DA ha sido percibido por los agricultores cocaleros como una potencial amenaza a sus medios de vida tanto por la pérdida de los cultivos de coca con la erradicación como por la incertidumbre respecto a los resultados futuros del DA. Pese a ello, los pequeños agricultores han buscado participar en estos programas, ya sea por urgencias económicas (Grillo, 2018), por obtener ciertos beneficios individuales (e.g., fertilizantes, semillas) y diversificar sus cultivos (Nacimiento, 2017; Grillo et al., 2021), y/o porque es la salida menos violenta ante una amenaza de la erradicación (Paredes y Pastor, 2021). Sin embargo, en muchos casos, su involucramiento está permeado por una desconfianza hacia las autoridades estatales de nivel central que termina afectando la implementación de los proyectos (Vizcarra, 2018; Grillo, 2018; Busnel, 2022; Paredes et al., por venir). La desconfianza también se extiende hacia los líderes de las organizaciones cocaleras y los alcaldes municipales porque los programas de desarrollo buscan trabajar de manera personalizada con ciertos alcaldes y/o líderes, pasando por alto el tejido social existente (Busnell, 2022; Paredes et al., por venir).



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

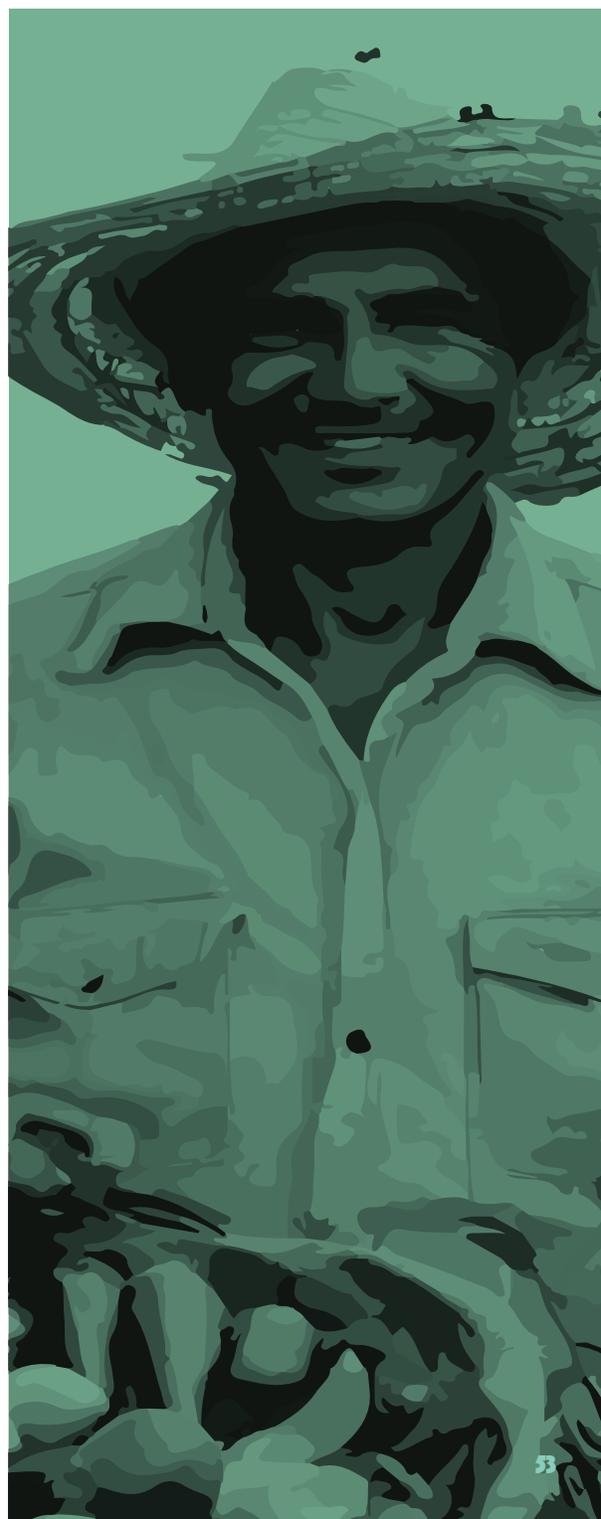
Entendiendo el propósito de emplear el enfoque de conflictos socioterritoriales para destacar la complejidad de los conflictos relacionados con el cultivo y control de la coca ilícita, es fundamental reconocer las diversas configuraciones que emergen en las disputas entre una variedad de actores territoriales y extraterritoriales. Estas disputas abarcan tanto la visión de desarrollo como el uso específico del territorio, así como la redistribución de los beneficios derivados de su utilización. La multiplicidad de formas en que estos territorios están conectados con dinámicas a nivel nacional, la implementación de medidas de control estatales y, a nivel internacional, la influencia de los mercados globales son factores significativos en esta heterogeneidad.

A partir del análisis realizado, se pueden establecer las siguientes conclusiones:

La estrategia adoptada por el Estado peruano para abordar el crecimiento de los cultivos de coca ha consistido en combinar la erradicación de estos cultivos con programas de desarrollo alternativo. En líneas generales, se puede afirmar que el Estado peruano ha mantenido una continuidad en su enfoque hacia la política de control de la coca, enmarcada en el régimen internacional de prohibición de drogas.

Esta estrategia se ha traducido en una implementación de políticas que intentan equilibrar los impactos generados por las medidas de fuerza (la erradicación), con estrategias de atención a corto plazo posterior a ellas y esfuerzos de desarrollo rural. Sin embargo, en la práctica, esta fórmula ha mostrado un desequilibrio. En numerosas ocasiones se ha priorizado la obtención de resultados inmediatos, como la reducción de los cultivos de coca a través de la erradicación, relegando los posibles impactos del desarrollo alternativo en la reducción de la coca. Por tanto, se han tenido resultados diferenciados a nivel de los territorios y un desequilibrio en la efectividad de estas medidas. Como han argumentado Goodhand et al. (2021), la combinación de medidas de control de drogas, desarrollo y construcción de paz involucra complejas interdependencias entre los actores en distintas escalas, las cuales pueden generar y/o intensificar conflictos. En este contexto, la implementación de la erradicación y los programas de desarrollo alternativo en el Perú ha originado y profundizado conflictos territoriales entre el Estado y las Comunidades en áreas de producción de cultivos de coca.

Al mismo tiempo, se han observado nuevas dinámicas conflictivas entre actores estatales, Comunidades Amazónicas y actores no estatales debido a la falta de coordinación intersectorial para abordar la expansión de los cultivos de coca en estos territorios. En resumen, estos conflictos socioterritoriales reflejan disputas por la gestión del territorio, así como diferentes perspectivas y lógicas en relación con la producción de coca y el desarrollo.



En relación con la erradicación de cultivos de coca, es relevante destacar su aplicación heterogénea a lo largo de los valles cocaleros. Estas disparidades en los resultados responden a la capacidad relacional del Estado, es decir, a la habilidad de las autoridades estatales para consolidar su legitimidad frente a los actores sociales en el territorio. Históricamente, ha existido una tendencia por parte del gobierno de criminalizar y estigmatizar a los agricultores cocaleros como justificación para llevar a cabo la erradicación de cultivos de coca.

A pesar de los intentos de diferentes gobiernos por implementar procesos de negociación a través de mesas de diálogo, similares a los empleados en conflictos con industrias extractivas, dichas mesas han sido consideradas actos 'performativos'. Estos buscan aparentar una voluntad de dialogar, aunque, en realidad, la decisión de iniciar la erradicación de cultivos ya esté tomada (Paredes, 2017). Por consiguiente, como se ha evidenciado en el caso del VRAEM y el Monzón, cada intento de erradicación ha estado precedido por un proceso de negociación que no ha generado soluciones efectivas para la población local, lo que ha desencadenado formas de conflictividad social entre el Estado y la población dedicada a la agricultura de coca.

Se ha analizado la conflictividad derivada de la expansión de los cultivos de coca en territorios pertenecientes a Comunidades Indígenas Amazónicas. En este contexto, las acciones y omisiones tanto del Estado central como regional contribuyen a generar nuevos conflictos y profundizar la conflictividad asociada al acceso a las tierras comunales. A lo largo de la historia, las políticas de desarrollo implementadas en la Amazonía han propiciado diversas oleadas de colonización en esta región, lo que ha perjudicado los derechos comunitarios de la población amazónica.

Más recientemente, las redes de corrupción entre actores estatales y no estatales han alimentado el tráfico ilegal de tierras destinadas originalmente a usos forestales, las cuales posteriormente son convertidas en áreas para el cultivo de coca y la producción de drogas. Además, las Comunidades Amazónicas enfrentan dificultades al intentar denunciar estos hechos debido a la falta de respuestas rápidas y precisas por parte de las autoridades, así como a la percepción generalizada de corrupción en los organismos encargados de la protección y titulación de tierras. Esta situación ha generado un incremento en los niveles de violencia, poniendo en peligro la vida de defensores ambientales y líderes Indígenas, y ha creado un ambiente de tensión y potencial escalada de actos violentos tanto dentro de las Comunidades Amazónicas como entre ellas.

Se ha identificado que los programas de Desarrollo Alternativo han enfrentado varios desafíos significativos en su implementación en los territorios. Uno de los aspectos fundamentales es la carencia de complementariedad intersectorial e interinstitucional entre las agencias estatales en diferentes niveles de gobierno, particularmente evidente en los casos del valle del Monzón y el VRAEM. Esta falta de coordinación impacta negativamente en la capacidad para abordar problemas vinculados al cultivo de coca, como la afectación a los medios de vida de la población local y las condiciones ecológicas de los territorios.

Además, esta debilidad dificulta la sostenibilidad en el proceso de transición hacia medios de vida legales para las familias dedicadas a la agricultura. Esto ha llevado a que los agricultores más empobrecidos enfrenten desigualdades y obstáculos para integrarse en las nuevas cadenas productivas, lo que a su vez contribuye a la persistencia de los cultivos de coca en otras áreas.

La evaluación de los programas de Desarrollo Alternativo se ha centrado mayormente en indicadores como la reducción de hectáreas de cultivo de coca, niveles de productividad y gasto público, lo que brinda una visión limitada de los desafíos que enfrentan las familias con menos recursos para lograr una transición exitosa. Además, se ha prestado poca atención a los impactos socioambientales asociados a la promoción de cultivos lícitos en los valles cocaleros, limitando así la comprensión integral de la problemática.

En resumen, las relaciones entre el Estado y las comunidades locales se caracterizan por un equilibrio frágil y una multiplicidad de enfoques sobre cómo abordar el crecimiento de los cultivos de coca. En este proceso, el Estado ha intentado acumular legitimidad al priorizar la promoción de políticas de desarrollo rural dentro del marco del desarrollo alternativo. Sin embargo, al no lograr resultados sostenibles a largo plazo en los valles, esto ha creado un ciclo de promesas incumplidas que socavan la legitimidad del Estado en el territorio.

Además, tanto los agricultores cocaleros como la población amazónica participan de manera desigual en las mesas de negociación. A pesar de ser escuchados en estas instancias, en la práctica, sus demandas no suelen ser atendidas o llevadas a cabo, lo que genera una sensación de incertidumbre y expectativas no cumplidas. Esta dinámica contribuye a profundizar la brecha entre las expectativas de las comunidades locales y las acciones reales del Estado, generando tensiones y un ambiente de insatisfacción generalizada.

En este escenario, desde una perspectiva socioterritorial, no existe una solución definitiva ni una fórmula única que permita abordar y mitigar eficazmente este tipo de conflictos. Por un lado, es crucial adoptar estrategias específicas adaptadas a las particularidades de cada territorio. Sin embargo, igual de importante es obtener una comprensión integral de la economía política global de estos territorios, así como entender la interconexión de las dinámicas de conflicto con las políticas impulsadas por actores nacionales y los flujos relacionados con los mercados globales, incluyendo aquellos asociados con la coca y otros productos, ya sean legales o ilegales, que tienen impacto en el territorio.

Con esta tensión en mente, se proponen para la discusión once recomendaciones de política basadas en el análisis. Estas recomendaciones buscan contribuir a las políticas, programas y medidas de intervención para el control de cultivos en Perú, de manera que puedan transformar los territorios rurales sin profundizar los conflictos existentes, evitar confrontaciones o generar mayor fragmentación. Estas sugerencias se centran en estrategias específicas adaptadas a las particularidades de cada región, así como en la comprensión amplia de las dinámicas globales que influyen en estos contextos locales, con el objetivo de abordar de manera efectiva las complejidades y desafíos presentes en la gestión de los cultivos ilícitos y sus consecuencias en los territorios rurales.



Tabla 3: Recomendaciones de política

Recomendación	Posibles acciones	Actores involucrados
<p>1. Mejor identificación de parcelas a erradicar, poniendo especial énfasis a los agricultores con mayor dependencia del cultivo de coca.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar acompañamiento y generar una erradicación gradual y condicionada con agricultores con mayor dependencia. • Coordinación entre entidades estatales y organizaciones de productores de coca para identificación. • Empleo de conocimientos locales e imágenes satelitales • Diálogo para definir criterios de alta dependencia del cultivo de coca 	<p>CORAH, DEVIDA, Organizaciones cocaleras, PCM, y Ministerio del Interior</p>
<p>2. Incluir en los criterios de erradicación niveles de riesgo asociados al debilitamiento de organizaciones sociales y empoderamiento de actores narcotraficantes, volviendo los territorios más violentos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de áreas de alta conflictividad, conflictividad creciente, conflictividad menor, que incluya no solo la información de cultivos de coca, sino también la presencia de organizaciones criminales, nexos entre actividades ilegales y niveles de accesibilidad 	<p>CORAH, DEVIDA, Organizaciones sociales</p>
<p>3. Desarrollar una mejor e integral comprensión de la cadena productiva a nivel regional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar los eslabones hacia atrás y hacia adelante de la producción de la coca con otras actividades productivas para entender mejor la cadena de producción. Por ejemplo, identificar y abordar la problemática de las mafias que deforestan terrenos, y aquellas que trafican tierras, como parte de la estrategia conjunta. 	<p>DEVIDA, Instituciones académicas.</p>
<p>4. Elaborar estrategias específicas de intervención en los principales valles de producción de coca.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El análisis de los conflictos y sus características en los diferentes valles debería ser un punto de partida para definir planes específicos, obstáculos importantes (incluso la corrupción del propio Estado) y articular los recursos disponibles a partir de compromisos muy concretos que involucren a las autoridades y las organizaciones sociales. Esto debería ser parte de una estrategia para impulsar un programa de DA con enfoque territorial 	<p>DEVIDA, Organizaciones Sociales, otros ministerios como el Ministerio de Agricultura, gobiernos locales.</p>

Tabla 3: Recomendaciones de política (página siguiente)

Recomendación	Posibles acciones	Actores involucrados
<p>5. Generar medidas de política cuyo objetivo sea garantizar el mejoramiento de la agricultura familiar, garantizando la seguridad alimentaria y la conservación de la biodiversidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar, mediante líneas de base, las condiciones socio-económicas de agricultores participantes en programas de DA con el objetivo de identificar sus brechas que impiden y/o limitan su participación • Realizar estudios sobre cómo mejorar el desarrollo rural reduciendo impactos medioambientales, considerando que las áreas productoras de coca son zonas de altos niveles de biodiversidad y afectadas por la baja productividad de cultivos y malas condiciones de suelos 	<p>Ministerio de Agricultura y Riego, DEVIDA, Gobiernos regionales y locales</p>
<p>6. Estudiar la potencialidad de la industrialización y el mercado legal de la coca sin limitarse a encuestas que solo miden la demanda</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de la estructura de ENACO • Inclusión de organizaciones en la realización de estudios y generación de información • Actualización del padrón de cocaleros vinculados a ENACO en función de la potencialidad de la industrialización de la coca 	<p>ENACO, DEVIDA, Congreso de la República, Organizaciones cocaleras</p>
<p>7.. Elaborar un plan de priorización para las ZA de ANP y Comunidades Indígenas Amazónicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Al ser estas áreas de extrema vulnerabilidad requieren planes diferentes y prioritarios donde el control de cultivos se integra a planes de seguridad ambiental, territorial e indígena. 	<p>DEVIDA, Ministerio del Medio Ambiente, Organizaciones Indígenas, Gobiernos Locales</p>
<p>8. Generar un sistema de alerta respecto a las comunidades que están más propensas a incrementar los cultivos de coca y/o cuya dependencia económica al cultivo de coca está en crecimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar informes periódicos sobre el avance de cultivos de coca • Realizar informes periódicos sobre la dependencia del cultivo de coca en zonas cocaleras • Realizar identificación de amenazas y/o riesgos de productos y actividades promovidos por el DA (por ejemplo: caída de precios, aparición de plagas, condición de los suelos) para mejorar las intervenciones • Complementar la información con los informes de brecha de acceso a servicios que realiza el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social 	<p>DEVIDA, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Agricultura</p>

Tabla 3: Recomendaciones de política (página siguiente)

Recomendación	Posibles acciones	Actores involucrados
<p>9. Identificación de brechas de titulación y georreferenciación en comunidades Amazónicas de zonas productoras de coca</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar el cierre de brechas en la titulación y georreferenciación, sobre todo en comunidades altamente afectadas por el tráfico de tierras e invasiones de terrenos • Combatir la corrupción de funcionarios en las DRA • Realizar estudios sobre los principales drivers que favorecen/facilitan el tráfico de tierras en comunidades Amazónicas en áreas de producción y tráfico de drogas. 	<p>DEVIDA, Ministerio de Cultura, SERNANP, MTC, SERFOR, Gobiernos Regionales, Federaciones y organizaciones Amazónicas</p>
<p>10. Prevenir actos de retaliación hacia líderes comunitarios, con miras a tomar medidas preventivas inmediatas y proteger la vida de las personas y comunidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Finalizar y consolidar el Sistema de Alerta Temprana para la protección de líderes ambientales, garantizando el intercambio y generación de información entre diferentes entidades estatales y organizaciones Amazónicas. • Presionar a las entidades públicas para garantizar la asignación presupuestal y el diseño de lineamientos que ponga en práctica el Sistema de Alerta Temprana 	<p>CORAH, DEVIDA, Organizaciones y comunidades Amazónicas, Ministerio del Interior -DIRANDRO, Ministerio de Justicia, Defensoría del Pueblo, SERNANP, Ministerio de Cultura</p>
<p>11. Apoyar el fortalecimiento de Comités de Autodefensa de organizaciones Amazónicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar Grupos de Trabajo que incluyan a líderes y bases comunitarias sobre medidas de protección frente amenazas por actividades ilegales • Apoyar a los Comités de Autodefensas y Puestos de Control y Vigilancia en la sistematización y almacenamiento de información sobre el avance de actividades ilegales • Mejorar las condiciones de comunicación e infraestructura para tener un mejor acceso y respuesta rápida ante amenazas 	<p>DEVIDA, Ministerio de Cultura, SERNANP, MTC, SERFOR, Federaciones y organizaciones Amazónicas</p>

Fuente: Elaboración propia

REFERENCIAS

- Allen, C. J. (1981). To be Quechua: the symbolism of coca chewing in highland Peru. *American Ethnologist*, 8(1), 157-171.
- Araujo, Ana-Lucía. 2019. *El Impacto de La Expansión de La Agricultura Comercial En La Gobernanza y Gestión Indígena de La Tierra*. Lima: CIES-CEPES.
- Bedoya Garland, E., Eduardo Aramburú, C., & Burneo, Z. (2017). Una agricultura insostenible y la crisis del barbecho: el caso de los agricultores del valle de los ríos Apurímac y Ene, VRAE. *Anthropologica*, 35(38), 211-240.
- Brehaut, I. (2021, Junio). Project: Illegal Road Construction During Pandemic Threatens Indigenous People. Pulitzer Center. <https://pulitzercenter.org/projects/illegal-road-construction-during-pandemic-threatens-indigenous-people>
- Brehaut, I. (2023, Marzo): ¿Por qué no sabemos cuánta coca se cultiva en el Perú?. <https://www.opendemocracy.net/es/no-sabemos-cuanta-coca-cultiva-peru/>
- Brombacher, D., & David, S. (2020). From Alternative Development to Development-Oriented Drug Policies. *Drug Policies Dev*, 2020, 64-78.
- Busnel, R y Manrique, H. (2023). The political economy of a failed drug reform: Insights from Peru's main legal coca valley. *International Journal of Drug Policy*, Volume 117. <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2023.104050>
- Busnel, R. (2017). Organizaciones campesinas y defensa de la coca: contribución a una economía política de la acción colectiva. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 4(7), 83-104.
- Busnel, R. (2022) "The mistrust of development in coca-growing regions in Peru." *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 114: 45-65.
- Buxton, J. (2020). Drug Control and Development: A Blind Spot. *International Development Policy* [Online], 12. DOI: <https://doi.org/10.4000/poldev.3667>
- Caruso, E. (2011). "Co-Management Redux: Anti-Politics and Transformation in the Ashaninka Communal Reserve, Peru." *International Journal of Heritage Studies* 17 (6): 608–28. <https://doi.org/10.1080/13527258.2011.618254>.
- Casas, F. y M. Ramírez (2017), "Actores y escenarios como determinantes clave de la política", in Castillo, M., & Durand, A. (2008). *Movimiento cocalero, política y representación: los casos boliviano y peruano*. Identidades, etnicidad y racismo en América Latina.
- Cotler, Julio (1999). *Drogas y política en el Perú: la conexión norteamericana*. Lima: IEP.
- DAR & ORAU. (2022). *Situación de los defensores en Ucayali*. Perú.
- Defensoría del Pueblo. (2015). *Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales*. Lima: Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-006-2015-DP-PAD.pdf>

- Defensoría del Pueblo. (2018). El Largo Camino hacia la Titulación de las Comunidades Campesinas y Nativas. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2022). Reporte de Conflictos Sociales N 217. Lima: Defensoría del Pueblo.
- DEVIDA (2021b). Análisis de compra-venta de hoja de coca en el Perú. Cuadernos de Política Nacional Contra las Drogas nro. 01. Lima, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA
- DEVIDA (2022). Informe sobre la situación del tráfico ilícito de drogas 2021 - Perú. Lima: DEVIDA.
- DEVIDA (2022b). Pacto Social Ciudadano contribuirá al desarrollo integral y sostenible en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. (22 de febrero de 2022). <https://www.gob.pe/institucion/devida/noticias/585429-devida-pacto-social-ciudadano-contribuira-al-desarrollo-integral-y-sostenible-en-la-lucha-contra-el-trafico-ilicito-de-drogas>
- DEVIDA (2022c). Política Nacional Contra las Drogas al 2030. Lima: DEVIDA.
- DEVIDA (2023). Monitoreo de cultivos de coca 2022. Lima: DEVIDA.
- DEVIDA. (2006). La Cooperación Internacional para la Lucha contra las Drogas en el Perú 1995 - 2005. Lima.
- DEVIDA. (2015). Recuperando el Monzón. Lima. Observatorio Peruano de Drogas.
- DEVIDA. (2017). Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2017 - 2021. Lima. http://sisco.copolad.eu/web/uploads/documentos/ENLCD_PERU.pdf
- DIRANDRO. (2020). Tendencias de las redes criminales del Tráfico Ilícito de Drogas. Lima: DIRANDRO
- Durand-Guevara, A. (2007). El movimiento cocalero y su difícil construcción en el Perú: Itinerario de desencuentros en el río Apurímac. Hablan los diablos: Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú, escritos urgentes.
- Durand-Guevara, A. (2009). Aquí están los Cocaleros: un Acercamiento a las Protestas Cocaleras en el Valle del Río Apurímac. Entre el Crecimiento Económico y la Insatisfacción Social. Las Protestas Sociales en el Perú Actual, 264-319.
- Durand-Ochoa, U. (2014). The political empowerment of the cocaleros of Bolivia and Peru. Springer.
- DEVIDA (2021b). Análisis de compra-venta de hoja de coca en el Perú. Cuadernos de Política Nacional Contra las Drogas nro. 01. Lima, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA
- DEVIDA (2022). Informe sobre la situación del tráfico ilícito de drogas 2021 - Perú. Lima: DEVIDA.

Ebus, B. & Brehaut, I. (21 de diciembre del 2022). La violencia de la coca cruza de Putumayo hacia Perú. Liga Contra el Silencio. Recuperado de: <https://ligacontraelsilencio.com/2022/12/21/la-violencia-de-la-coca-cruza-de-putumayo-hacia-peru/>

El Peruano. (14 de febrero de 2022). Presentan propuesta de pacto social ciudadano. El Peruano. <https://elperuano.pe/noticia/139294-presentan-propuesta-de-pacto-social-ciudadano>

Espinosa, O. (2009). “¿Salvajes opuestos al progreso?: aproximaciones históricas y antropológicas a las movilizaciones indígenas en la Amazonía peruana.” *Anthropologica* 27 (27): 123–168. <http://dx.doi.org/10.18800/anthropologica.200901.006>.

Felbab-Brown, V. (2009). *Shooting up: Counterinsurgency and the war on drugs*. Rowman & Littlefield.

Felbab-Brown, V. (2010). *Shooting up: Counterinsurgency and the War on Drugs*. Washington, DC: The Brookings Institution.

FEPAVRAE. (2019). Propuesta de no erradicación compulsiva en el valle del río Apurímac y Ene, e inicio de un proceso gradual concertado y voluntario de los cultivos de coca en el VRAE - 2019. Pichari.

Floríndes, H., y Cisneros, N. (5 de septiembre del 2021). Los Cacataibo, un pueblo acechado por el narcotráfico. Disponible en: <https://larepublica.pe/domingo/2021/09/05/los-Cacataibo-un-pueblo-acechado-por-el-narcotrafico>

García Grandón, D. J., 2020. “Conflictos Socioterritoriales: Desafíos para lograr desarrollo inclusivo y sostenibilidad ambiental”. Documento en proceso. Grupo de trabajo: Conflictos socioterritoriales. Programa Territorios en Diálogo. Inclusión y Bienestar Rural. Rimisp, Santiago, Chile.

Goodhand, J., Meehan, P., Bhatia, J., Ghiabi, M., & Sanín, F. G. (2021). Critical policy frontiers: The drugs-development-peacebuilding trilemma. *International Journal of Drug Policy*, 89, 103115.

Gootenberg, P. (2008). *Andean cocaine. The making of a global drug*. Durham, NC: The University of North Carolina Press.

Grillo, L. (2018). Coca, café y cacao: lucha contra las drogas y estrategias de vida en agricultores del valle del Monzón. *Debates En Sociología*, 101-130.

Grillo, L., Kendra, A., Pastor, A., & Manrique, H. (2021). Addressing Socio-Environmental Challenges and Unintended Consequences of Peruvian Drug Policy: An Analysis in Two Former Cocalero Valleys. *Journal of Illicit Economies and Development*, 3(1).

Grisaffi, T., Farthing, L., Ledebur, K., Paredes, M., & Pastor, A. (2021). From criminals to citizens: The applicability of Bolivia’s community-based coca control policy to Peru. *World Development*, 146, 105610.

Heuser, C (2017). Después del auge. Campos de poder en el valle del Monzón. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 4 (7), 105-140.

Heuser, C (2019) The effect of illicit economies in the margins of the state – The VRAEM. *Journal of Illicit Economies and Development*, 1 (1). pp. 23- 36.

Hurtado, P. (15 de marzo del 2023). Policías de la Dirandro en la frontera amazónica enfrentan al narcotráfico con pagos incumplidos y precariedad. *La República*: <https://data.larepublica.pe/dirandro-pnp-policias-en-frontera-amazonica-enfrentan-narcotrafico-con-pagos-incumplidos-y-precariedad-loreto/>
Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2015a). Perfil del productor agropecuario de los ámbitos de influencia cocalera a nivel nacional. Lima. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3204757/Perfil%20del%20Productor%20Agropecuario%20de%20los%20%C3%A1mbitos%20de%20influencia%20cocalera.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2015b). Perfil del productor agropecuario del Valle del Alto Huallaga. Lima. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1272/PDF/libro.pdf

Lapegna, P., Paredes, & Motta, R. (2023). 'Demobilization Processes in Latin America', En Federico M. Rossi (ed.), *The Oxford Handbook of Latin American Social Movements*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190870362.013.44>.

Ley N° 26834 de 1997. Ley de Áreas Naturales Protegidas. 17 Junio, 1997. D.O. No. 6215.
López, N. & Tuesta, D. (2015). “Economías ilícitas y orden social: La frontera de Perú, Brasil y Colombia.” *Revista CIDOB d’Afers Anternacionals*, no. 111, 79–104.

Loyola, D. (2023, junio). Informes sobre drogas confirman expansión de cultivos ilegales de hoja de coca en Amazonía. *Crimen Organizado, Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/sala-del-poder/crimen-organizado/cultivos-ilegales-hoja-coca-se-expandieron-la-amazonia>

Manrique, H. (2018). Auge y caída del tráfico ilícito de drogas en la selva alta peruana: un análisis desde el enfoque de relaciones Estado-sociedad. *Debates en Sociología*, 131-156.

Manrique, H. (2022). *La Empresa Nacional de la Coca (ENACO) y el fracaso del monopolio estatal de la hoja de coca en Perú: Una mirada a los debates contemporáneos*. Lima: Departamento de Ciencias Sociales, PUCP.

McClintock, C. y Vallas, F, (2005). *La democracia negociada: las relaciones Perú-Estados Unidos (1980-2000)*. Lima: IEP.

Mella, R. (2012, 16 de Julio). Sendero Luminoso y el Narcotráfico en el VRAE. *IDL Reporteros*. <https://www.idl-reporteros.pe/sendero-luminoso-y-el-narcotrafico-en-el-vrae/>

Mendoza, W., & Leyva, J. (2017). *La economía del VRAEM. Diagnóstico y opciones de política*. USAID y CIES.

MIDIS. (2012). *Informe Final Comisión Quipu para el VRAEM*. MIDIS.

MINAGRI. (2016). *Un enfoque sostenible en el VRAEM. Situación Actual y Perspectiva de la Reconversión Productiva Agrícola*.

- Nacimiento, M. (2016). Inercia y resistencia al cambio en las políticas de drogas: El caso del desarrollo alternativo en Satipo-Perú. *Revista De Ciencia Política Y Gobierno*, 3(5), 37–56. <https://doi.org/10.18800/rcpg.201601.002>
- Orihuela, J. & Pérez, C. (2018). “¿Más Verde Dentro Que Fuera? Efecto de Las ANP Sobre La Deforestación: Un Diseño de Regresión Discontinua Geográfica.” Lima.
- Oviedo, J. (2016). La implementación de la inteligencia policial para la interdicción del transporte terrestre de derivados cocaínicos del VRAEM hacia Lima en el 2014. Tesis de Maestría en Políticas Públicas. Lima: PUCP.
- Paredes, M., Gianella, C., & Olivera, S. (2024). Corrupting climate change institutions from the inside Systemic Collusion in the Peruvian Forest Governance. *Political Geography*, 108, 102991.
- Paredes, M. & Pastor, A. (2023). Illicit crops in the frontier margins. Amazonian indigenous livelihoods and the expansion of coca in Peru. *Journal of Peasant Studies*.
- Paredes, M. (2017). Conflictos mineros en el Perú: entre la protesta y la negociación. *Debates En Sociología*, 45, 5–32. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201702.001>
- Paredes, M., & Kaulard, A. (2020). Fighting the climate crisis in persistently unequal land regimes: Natural protected areas in the Peruvian Amazon. *Journal of Cleaner Production*, 265, 121605.
- Paredes, M., & Manrique, H. (2021). The State's Developmentalist Illusion and the Origins of Illegal Coca Cultivation in Peru's Alto Huallaga Valley (1960–80). *Journal of Latin American Studies*, 53(2), 245-267.
- Paredes, M., & Pastor, A. (2021a). Erradicación en suspenso: La dimensión simbólica de la pacificación negociada en el VRAEM. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 41(1), 163-186.
- Paredes, M., Pastor, A., Grisaffi, T. (2021b). El control de cultivos de coca en el Perú. Repensando la erradicación y el control alternativo. (Policy brief, 1 - 28).
- Paredes, M., Pastor, A., Grisaffi, T. (por venir). The Municipalization of Alternative Development and Hidden Disputed Transcripts of Resistance in a Cocalero Valley in Peru.
- Pastor, A. (diciembre, 2021). Desafíos para la resistencia comunitaria al tráfico de drogas en la Amazonía. *Revista Ideele N°301*. Disponible en: <https://research.reading.ac.uk/coca-cocaine-bolivia-peru/desafios-para-la-resistencia-comunitaria-al-trafico-de-drogas-en-la-amazonia/>
- Pérez, C. (27 de febrero del 2023). Caso Saweto: Cuando la justicia ambiental llega muy tarde. Conexión ambiental. Recuperado de <https://conexionambiental.pe/caso-saweto-cuando-la-justicia-ambiental-llega-muy-tarde/>
- Perz, S. G., & Hurtado, J. L. C. (2023). *The Road to the Land of the Mother of God: A History of the Interoceanic Highway in Peru*. U of Nebraska Press.
- Ponce, A. (2016). “From Freedom to Repression and Violence: The Evolution of Drug Policy in Peru.” En *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*, editado por Beatriz Labate et al. Suiza: Springer, 123-148.

Proética y IDL. (2023). Mecanismo en emergencia. Balance del primer año de funcionamiento del “Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos” en los Pueblos indígenas de la Amazonía peruana. Lima: Proética.

Ramírez, M. (2013). La alineación de la política de coca cero durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2003): La priorización del programa de erradicación de cultivos ilícitos de hoja de coca en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas en Perú (Doctoral dissertation, tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú).

Riolo, P. (2023, 13 de Abril). Asesinan a líder asháninka: el vínculo entre la violencia y el cultivo de hoja de coca. Vigilante. <https://vigilante.pe/2023/04/13/asesinan-a-lider-ashaninka-el-vinculo-entre-la-violencia-y-el-cultivo-de-hoja-de-coca/>

Rojas, D. (2022, 23 de Diciembre). Ocho Defensores Ambientales fueron asesinados en 2022 sin contar con un mecanismo de protección efectivo. Convoca. <https://convoca.pe/agenda-propia/ocho-defensores-ambientales-fueron-asesinados-en-2022-sin-contar-con-un-mecanismo-de>

Saldaña JS, Valencia F, Cronkleton P y Larson A. (2019). Titulación de comunidades indígenas amazónicas en Ucayali, Perú: Avances y desafíos. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Salisbury, D. S., y Fagan, C. (2013). Coca and conservation: cultivation, eradication, and trafficking in the Amazon borderlands. *GeoJournal*, 78, 41-60.

Santos, G y Peralta, N (2021,1 de Octubre). La hoja de coca en el Perú: entre la defensa de la Amazonía o la expansión de cultivos ilícitos. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/la-hoja-coca-defender-la-amazonia-o-la-expansion-cultivos>

Santos, G. (10 de julio de 2019). Huánuco: Autoridades piden apoyo a DEVIDA por aumento de cultivos ilegales de coca en el Huallaga. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/1270/huanuco-autoridades-piden-apoyo-devida-por-aumento-de-cultivos-ilegales-de-coca-en-el-huallaga>

Sarmiento, Juan. 2021. “Between Care and Conflict: Relations of Resource Extraction in the Peruvian Amazon.” *Bulletin of Latin American Research*, 1–15.

SERNANP. 2013. “Diagnóstico Del Proceso de Elaboración Del Plan Maestro 2012–2016.” Lima.

Shanee, N., y Shane, S. (2016). Land trafficking, migration, and conservation in the “No-Man’s Land” of northeastern Peru. *Tropical Conservation Science*, 9(4), 194008291668295. <https://doi.org/10.1177/1940082916682957>

Sierra, Y. (1 de marzo de 2021). Perú: dos nuevos asesinatos de indígenas Cacataibo en zona tomada por el narcotráfico. Mongabay. <https://es.mongabay.com/2021/03/peru-asesinan-lideres-indigenas-Cacataibo-narcotrafico/>

Sierra, Y. (2021a, septiembre). Comunidades en resistencia: acorraladas por la ilegalidad y la violencia en la Amazonía peruana. Mongabay. <https://es.mongabay.com/2021/09/comunidades-acorraladas-por-ilegalidad-violencia-peru/>

Silverstein, S. M. (2021). Narco-Infrastructures and the Persistence of Illicit Coca in Loreto. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 26(3-4), 427-450.

Ptica de drogas en Perú: El caso de la implementación del control de hoja de coca en el valle del Monzón (2010-2015)”, *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 4(7), pp. 33-57.

UNODC. (2001). *Reporte: Cultivo mundial de arbusto de coca (1985 - 2000)*. Lima: UNODC.

UNODC. (2011). *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2010*. Lima: UNODC.

UNODC. (2014). *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2013*. Lima: UNODC.

UNODC. (2018). *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2017*. Lima: UNODC.

UNODC.(2002). *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2001*. Lima: UNODC.

van Dun, M. (2009). *Cocaleros. Violence, drugs and social mobilization in the post-conflict Upper Huallaga Valley, Peru*. Rozenberg Publishers.

van Dun, M. (2014). “It’s never a sure deal”: Drug Trafficking, Violence, and Coping Strategies in a Peruvian Cocaine Enclave (2003-2007). *Journal of Drug Issues*, 44(2), 180–196. <https://doi.org/10.1177/0022042613494838>

van Dun, M. (2016). *Cocaine Flows and the State in Peru's Amazonian Borderlands*. *Journal of Latin American Studies*, 48(3), 509-535.

Vera, E. (2021, julio). *Narcotráfico arrasa bosques de indígenas shipibo y los obliga a replegarse en Perú*. *Series de Mongabay: Especiales transnacionales, Mapas del delito Mongabay* <https://es.mongabay.com/2021/07/narcotrafico-bosques-indigenas-shipibo-peru-deforestacion/>

Villasante, M. (2023, 11 de Abril). *El terrible asesinato del dirigente ashaninka Santiago Contoricón: un homenaje a su memoria*. IDEH-PUCP. [https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis1/el-terrible-asesinato-del-dirigente-ashaninka-santiago-contoricon-un-homenaje-a-su-memoria/#:~:text=Recordemos%20que%2C%20en%20diciembre%20de,la%20Selva%20Peruana%20\(AIDSESEP\).](https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis1/el-terrible-asesinato-del-dirigente-ashaninka-santiago-contoricon-un-homenaje-a-su-memoria/#:~:text=Recordemos%20que%2C%20en%20diciembre%20de,la%20Selva%20Peruana%20(AIDSESEP).)

Vizcarra, S. & Heuser, C. (2019). *Los Estados en los márgenes: soberanía y gubernamentalidad en el principal valle cocalero peruano*. *Sociologías*. <https://doi.org/10.1590/15174522-88054>

Vizcarra, S. (2018). *“La Economía Moral de la Ilegalidad en la Ciudad Cocalera: Significados y Prácticas Legitimadoras del Narcotráfico en la Ciudad de Pichari (2000-2017)”*. Tesis doctoral. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú

Vizcarra, S. (Mayo de 2015). *Los efectos de los problemas de implementación del régimen de fiscalización de insumos químicos en los patrones de desvío en el Perú entre los años 2007 y 2011*. [Presentación para Seminario] Congreso 2015 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Puerto Rico.

Zevallos, N. (2016). *Capacidades estatales y resistencias a la erradicación de cultivos: una mirada al Monzón*. *RITA-Revue Interdisciplinaire de Travaux Sur les Amériques*, 9.

Zevallos, N. (2018). *La cadena de suministro en el Perú del mercado ilegal de la cocaína: fronteras (i)legales y cuestionamientos a la Política de drogas*. Tesis de Fin de Máster. Máster en Criminología, Política criminal y Sociología Jurídico-penal. Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona.

Zevallos, N., & Casas Sulca, F. (2019). A Review on the State's Capacities from the Resistances to Forced Eradication of Coca Crops in a Coca Valley from Peru. *Gestión y política pública*, 28(2), 473-500.

Zevallos, N., Mujica, J., Casas, F. (2019). La transformación del crimen organizado en el Perú: escenarios y consideraciones para la intervención de las Fuerzas Armadas. En: Sampó, C., y Alda, S. (Eds.) *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen*

Zevallos, N., & Casas Sulca, F. (2019). A Review on the State's Capacities from the Resistances to Forced Eradication of Coca Crops in a Coca Valley from Peru. *Gestión y política pública*, 28(2), 473-500.

Zevallos, N., Mujica, J., Casas, F. (2019). La transformación del crimen organizado en el Perú: escenarios y consideraciones para la intervención de las Fuerzas Armadas. En: Sampó, C., y Alda, S. (Eds.) *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen*



www.rimisp.org

Chile · Ecuador · Colombia ·

