

**DEL DIAGNÓSTICO A LA ACCIÓN, UNA MIRADA A LA SEGURIDAD
MULTIDIMENSIONAL DESDE EL PERÚ.**

***FROM DIAGNOSIS TO ACTION, A LOOK AT THE MULTIDIMENSIONAL SECURITY
FROM PERU.***

Cor. Jorge Luis DÍAZ Núñez, MSc.¹

Ministerio de Defensa, Perú.

Email: jorge.diaz@iadc.edu

Resumen:

El presente artículo presenta los lineamientos de la política de seguridad actual en el Perú, basada en las lecciones aprendidas a lo largo de los últimos años, para enfrentar las amenazas del narcotráfico y el terrorismo que se conectan en nuestra realidad, en un ambiente operacional basado en conceptos de Seguridad Multidimensional, que nos ha encaminado hacia dinámicos procesos de adaptación y un engranaje conjunto, integrando capacidades, de manera que permita cumplir con los objetivos estatales de crear un entorno propicio para el desarrollo con paz social y comprendiendo la imperiosa necesidad de basarnos en la cooperación para enfrentar exitosamente el combate de estas amenazas que sobrepasan las fronteras y que tienen un carácter global afectando directamente en el desarrollo del hemisferio occidental.

Abstract:

This article presents the guidelines of the current security policy in Peru, underpinning the lessons learned over the past years to face the threats of drug trafficking and terrorism that are part of our reality in an operational environment based on concepts of Multidimensional Security. This has led to dynamic processes of adaptation and joint gear setting while integrating capabilities so as to meet the state objectives of creating an enabling environment for development with social peace and understanding the urgent need to rely upon cooperation to successfully combat these threats that are global in nature as they transcend borders and directly affect the development of the Western Hemisphere.

¹Coronel del Ejército del Perú. Asesor del Colegio Interamericano de Defensa, Washington D.C.,EEUU, Magister en Ciencias Militares de la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú, Magister en Administración de Negocios por la Universidad del Pacífico, Lima,. Perú.

Palabras claves: Integración de capacidades, Adaptación, Estrategias, Prevención y Reacción, Cooperación.

Keywords: *Integration capabilities, Adaptation, Strategies, Prevention and Reaction, Cooperation.*

La comprensión y el enfoque de trabajo conjunto, materializados a través de la acción integral preventiva y reactiva como respuesta del Estado y no de esfuerzos individualizados, van dando sus primeros frutos en el combate al denominado narcoterrorismo en el Perú, aunque el contexto sobrepasa las fronteras.

El siglo XXI nos está deparando un escenario globalizado, enmarcado en acelerados procesos de integración, impulsado por un flujo de mercancías y movimiento de personas sin precedentes, siendo estos muy dinámicos, pero que, a la vez, a las tradicionales estructuras estatales, se le dificultan obtener el control de los mismos. Así pues, el contexto donde hoy nos estamos desarrollando, exige de por sí la profunda necesidad de adaptarse a los cambios que esta vorágine de los mercados impone, por lo que el desarrollo de los acontecimientos considerando nuestros recursos, debería enrumbarnos en una dirección que permita proyectar a nuestro hemisferio, como una región basada en la estabilidad, dentro de lo que hoy es un ambiente mundial, tan difuso y violento a la vez.

En los primeros años de esta centuria, la Organización de Estados Americanos (OEA), asumió su compromiso para comprender como hemisferio la adecuación a los impactantes cambios que se estaban desarrollando, siendo así que teniendo como base las Cumbres de las Américas realizadas en Santiago de Chile (1998)² y Quebec (2001),³ la Comisión de Seguridad Hemisférica⁴ empieza a realizar profundos estudios sobre el significado, alcances y proyecciones de lo que era la seguridad y permitir obtener enfoques comunes para afianzar la paz y la seguridad hemisférica. En el mes de junio del año 2002 se formaliza la denominada Declaración de Bridgetown⁵ donde se reconoce la multidimensionalidad de la seguridad hemisférica, aperturando un nuevo enfoque que abarcaba las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos que tenían carácter transnacional y requerían respuestas multisectoriales.

Con este marco, el 28 de octubre del 2003 la OEA, como corolario de la Conferencia Especial sobre Seguridad llevada a cabo en Ciudad de México, presentó, luego de un exhaustivo

² “Mandatos de la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago, 1998”, Organización de los Estados Americanos. Secretaría de las Cumbres de las Américas. <http://www.summit-americas.org/esp/cumbresantiago.htm>.

³ “Tercera Cumbre de las Américas: Ciudad de Quebec, Canadá, 20 al 22 de abril de 2001”, Organización de los Estados Americanos. Secretaría de las Cumbres de las Américas. http://www.summit-americas.org/iii_summit_sp.html

⁴ “Los nuevos enfoques sobre la Seguridad Hemisférica”, *Reunión Especial de la Comisión de Seguridad Hemisférica. Informe de la Presidencia.* (AG/RES. 1744 (XXX-O/00)) Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. <http://www.oas.org/csh/spanish/ncsinfopres.asp>.

⁵ *Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica.* http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agcgdoc15_02.htm.

estudio conjunto, la denominada Declaración de Seguridad de las Américas⁶, en la cual se resaltó el contexto multidimensional de la misma, basados en el principio fundamental del individuo como centro de su atención, abarcando aspectos de seguridad nacional, seguridad pública y seguridad humana en un solo eje.

Por lo tanto, los países del hemisferio occidental para continuar en su largo camino hacia el desarrollo en un ambiente de seguridad, deberían asumir los retos y desafíos de este escenario, lo que conllevaría a la clara e imprescindible responsabilidad de adaptarse a los nuevos entornos, para lo cual se tenía que reconocer a nuestro hemisferio como una región de contrastes, al convertirse en una zona de paz interestatal, donde prima la solución pacífica de las controversias, pero a la vez la región más desigual del planeta y con mayor violencia interna, siendo el incremento exponencial de los conflictos sociales, su expresión más directa. Además, las prioridades de los Estados están cambiando hacia el desarrollo integral dentro del contexto democrático y comprendiendo la interdependencia compleja.⁷

Han transcurrido doce años desde aquella histórica declaración, por lo que, en el contexto actual, podemos observar que somos una región con bajo gasto militar el cual se ha ido reduciendo paulatinamente, representando actualmente el 1.4% del Producto Interno Bruto (PIB)⁸, basados en los limitados recursos y el enfoque de tipo social de nuestros presupuestos que ha hecho de la defensa ser considerado más como un gasto que como una inversión; siendo a la vez considerado un sector, no muy remunerativo para los gobiernos, desde los puntos de vista económico y político.

En contraparte, el debilitamiento de las condiciones de la seguridad pública, la ha colocado en un punto central de las agendas gubernamentales, con el incremento necesario de los presupuestos enfocados en la seguridad de sus ciudadanos, los cuales en los últimos diez años se han incrementado considerablemente⁹, recordando que hoy en día, la falta de empleo dejó de ser la mayor preocupación en Latinoamérica, siendo actualmente superada por la percepción palpable de la inseguridad como lo indica, estudios realizados por Latinobarómetro¹⁰, pero que al unirlos, ha traído como funesta consecuencia la inserción del Crimen Organizado Transnacional (COT), en un ambiente, donde la presencia del Estado dentro de sus realidades geográficas, es escasa o hasta nula, aprovechado por estas organizaciones delictivas para obtener la licencia social¹¹, muy en

⁶ Organización de los Estados Unidos. “Declaración sobre Seguridad en las Américas”, Conferencia Especial sobre Seguridad. <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>.

⁷ Robert Keohane y Joseph Nye, “Poder e interdependencia. La Política mundial en transición”, Capítulo II. *Realismo e interdependencia compleja*. (Red de Bibliotecas Landivarianas. Universidad Rafael Landívar: Guatemala): 41. <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5244&s=49>.

⁸ Banco Mundial, “Datos del Banco Mundial.org. indicadores. Gasto militar % del PIB”. <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”. <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

¹⁰ Marta Lagos y Lucía Dammert, “La seguridad ciudadana. El principal problema de América Latina” (Lima: 2012). http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf

¹¹ Vanda Falbab-Brown, “Políticas antinarcóticos internacionales. ¿Reducen el consumo nacional o proponen otros objetivos en políticas exteriores?”. Presentación ante el Sub comité de Políticas Nacionales del Comité de Supervisión y Reformas Gubernamentales de la Cámara de Representantes de los EEUU, 21 de Julio de 2010.

especial enfocados en nuestros jóvenes, recordando que ellos representan casi el 30% de nuestra población siendo los más vulnerables y fáciles de captar¹².

En este ambiente operacional encontramos hoy por lo tanto, de acorde con las estructuras estatales propias de cada país, a las Fuerzas Armadas asumiendo roles no tradicionales, ejecutando lo que se denomina operaciones militares diferentes a la guerra¹³, y donde los desafíos que la seguridad multidimensional presenta, obligan en muchos casos a nuestros países que cuentan con recursos limitados, emplear todos los medios a su alcance, direccionando a sus estructuras tradicionales, hacia las necesidades de un accionar interoperable en la defensa del estado de derecho y el sistema democrático, siendo plausible entonces una redefinición de las estrategias de defensa y seguridad nacional que aún mantienen visiones contrapuestas, contándose aún con organizaciones, normas, marco jurídico y, hasta liderazgos, no adecuados a la realidad vigente, dificultando su participación en apoyo al combate de las nuevas amenazas¹⁴.

Además, es importante resaltar las realidades asimétricas que se presentan en el hemisferio, con países que cuentan con escasos recursos y otros con capacidades muy consistentes, pero lo que no debería significar la marginación de estos actores diferenciados en esta lucha, comprendiendo entonces su rol y su posición, basados en obligaciones compartidas y sin jerarquizaciones para enfrentar las amenazas actuales, que tienen carácter transnacional, que no respetan fronteras y cuentan con una gran capacidad de adaptabilidad al entorno. Entonces, al mantenerse en muchos casos, sus esfuerzos individualistas, no se estaba comprendiendo que esta lucha debe enfrentarse en su contexto integral y que aún, al mantener los principios de capacidad de respuesta basados en la reacción y no la prevención, con carácter inmediato y cortoplacista, no se involucraban en los aspectos que son la raíz fundamental del problema en sí¹⁵.

Pero, al comprender entonces que el escenario se ha modificado, la seguridad no podría estar ajena a estas circunstancias, por lo que en estos últimos años ha tenido efectos tanto en el enfoque como en el replanteamiento de las estrategias, para asumir los nuevos retos o amenazas que se ciernen de todo tipo como el COT, el terrorismo, el problema de las drogas, los ataques a la seguridad cibernética, los desastres producidos por la naturaleza o acción del hombre y las crisis humanitarias, entre otros, las cuales están relacionadas directamente con el desarrollo, haciéndose entonces imprescindible la cooperación como factor clave de éxito, pudiendo así concretizar avances sustanciales que enfrenten en mejores circunstancias a estas amenazas comunes.

Publicado por *Brookings.edu*. <http://www.brookings.edu/es/research/testimony/2010/07/21-international-counternarcotics-felbabbrown>.

¹² “Hechos sobre adolescentes y jóvenes en América Latina y El Caribe”, Hoja de Datos. UNICEF. [http://www.unicef.org/lac/Hoja_de_datos_sobre_adolescentes_Cumbre_uv\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Hoja_de_datos_sobre_adolescentes_Cumbre_uv(1).pdf)

¹³ Osvaldo Bahamondes Masafierro, “Empleo de las FFAA en Operaciones Militares diferentes a la Guerra”, Centro de Estudios Estratégicos de la ANEPE. CL. Cuaderno de Trabajo N° 01/2016. <http://www.asociacioncolegiosdefensaiberoamericanos.org/acdibero/asset/856f0f77-118e-47f9-baaa-77d351cdb349/Cuaderno+de+Trabajo+N%C2%BA1.pdf>

¹⁴ Héctor Saint-Pierre, “Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad”. *Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Atlas comparativo de la defensa en América Latina y El Caribe*. Edición 2012. (RESDAL, Buenos Aires, Argentina: 2012). <http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-12-espanol.html>

¹⁵ Andrés Serbin, “OEA, ONU, Sociedad Civil y Prevención de Conflictos. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales”. (Buenos Aires, Argentina: Marzo 2009). <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/08/documentos-cries11.pdf>

El escenario de la seguridad en el Perú, no era muy diferente a la de otros países, por lo que el Estado Peruano estaba obligado primeramente a ser consciente de dicha realidad y segundo, aceptar los retos y desafíos que este ambiente imponía, para lo cual era necesario avanzar en políticas y estrategias concretas que permitan bajo el marco de principios democráticos como son la solidaridad, la protección de los derechos humanos y férrea defensa del estado de derecho, apoyar con sus Fuerzas Armadas al combate de estas amenazas en los aspectos que podrían ser de utilidad, considerando sus estructuras y organizaciones diseminadas a lo largo y ancho del país, siendo su participación directa en la lucha contra lo que se denomina Narco – Terrorismo¹⁶ una amenaza de tipo híbrida, focalizado en la región configurada de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro, más conocido por sus siglas como VRAEM¹⁷ y en la del Alto Huallaga en la región de San Martín y Huánuco, que abarcaban en su conjunto una extensión de más de 300,000 kilómetros cuadrados.

En dichas zonas se mantuvo a través del estado de emergencia¹⁸ su presencia permanente, que permitió obtener el control del territorio pero no minimizar el accionar de las estructuras organizacionales de los remanentes de la organización terrorista Sendero Luminoso¹⁹, la cual de por sí se encuentra muy debilitada en su capacidad de acción más allá de su focalizado nivel de influencia en estas zonas que son claves para el narcotráfico, por tener suelos altamente productivos, que permiten la cosecha de hasta tres sembríos por año de hoja de coca, insumo principal de una de las drogas más consumidas en el mundo como es la cocaína²⁰.

En los últimos años, el esfuerzo operacional basado fundamentalmente en el carácter reactivo para combatir al terrorismo y al narcotráfico imperante en la zona, tuvo como base fundamental el control del territorio basado en mantener la presencia en sus diversas áreas a través del establecimiento de las denominadas Bases Contrterroristas (BCT)²¹ y realización de patrullajes disuasivos por un lado y la erradicación de los cultivos de coca por otro, aunados además con enfoques preventivos no integrados de sistemas de sustitución de cultivos alternativos²², los que sin embargo no terminaron por afianzarse, llevando al Perú a recuperar el tristemente sitial de ser considerado el primer productor de cultivos de coca en el mundo para el

¹⁶García, David; Barras, Raquel; “Hacia un nuevo y diferente "Flanco Sur" en el Gran Magreb-Sahel”, *Revista UNISCI* 2015. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal: 11-46. <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=76742310001>.

¹⁷ Zona geográfica del Perú ubicada en la Selva Central y Sur, correspondiendo a las regiones de Junín, Cusco, Apurímac y Ayacucho, delimitado por las confluencias de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

¹⁸ Constitución Política del Perú, Artículo 137. Estados de Excepción, Estado de emergencia y Estado de Sitio. https://www.web.onpe.gob.pe/.../constitucion_peruana/constitucion_titulo4_capitulo7...

¹⁹ Dora Tramontana Cubas, “La violencia terrorista en el Perú, Sendero Luminoso y la protección internacional de los derechos humanos”, Congreso de la República del Perú. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD0C6CC2DA0E3A8E05257BF1001AA8BB/\\$FILE/La violencia terrorista en el Per%C3%BA I.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD0C6CC2DA0E3A8E05257BF1001AA8BB/$FILE/La%20violencia%20terrorista%20en%20el%20Peru.pdf)

²⁰ “Informe Mundial sobre las Drogas 2015. Resumen ejecutivo”. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://www.ipu.org/splz-e/ungal6/drug-report-s.pdf>.

²¹ Unidad básica del Batallón Contrterrorista, con una composición del valor de una Compañía de Fusileros de Infantería.

²² “Informe Mundial sobre las Drogas 2015. Resumen ejecutivo”, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://www.ipu.org/splz-e/ungal6/drug-report-s.pdf>.

año 2012²³ y la valiosa pérdida de vidas humanas, por lo cual casi doscientos miembros de las fuerzas armadas, policías y autoridades locales, sucumbieron producto de todo tipo de acciones subversivas como emboscadas, colocación de trampas explosivas y ataques empleando francotiradores a las BCT, diseminadas a lo ancho del VRAEM y el Alto Huallaga.

La estrategia utilizada al estar basada en el control territorial, se priorizó la ocupación de sectores fundamentales que se convertían en pasos obligados que permitirían el control de insumos químicos, así como el traslado de la droga acopiada, dificultando su accionar; sin embargo, afrontar separadamente el combate del narcotráfico y el terrorismo, como si actuaran en campos diferenciados, hizo que se realicen permanentemente esfuerzos divididos, tratando de obtener resultados sin comprender en su real dimensión, la necesidad de no solo compartir información de los órganos de inteligencia disponibles, sino de integrarla, con la finalidad de romper los vínculos creados entre el narcotráfico y el terrorismo, producto de una boyante economía ilegal que rendía beneficios mutuos.

Pero, para enfrentar a las amenazas comunes, era necesario obtener la voluntad política, principio fundamental que refuerza la confianza mutua de todos los actores gubernamentales y poder propiciar el cambio, siendo estas enfocadas dentro de lo contextualizado por Church y Rogers en sus teorías, hacia las élites, el desarrollo institucional, las relaciones saludables y las actitudes públicas²⁴ ya que el direccionamiento de un enfoque integral estaba comprendido, pero no se realizaban los esfuerzos necesarios para concretizarlos, permitiéndose mantener estructuras que hacían denodados esfuerzos individuales que obtenían logros, pero con el pasar de los meses estos se diluían al no obtener la aceptación de la sociedad en su conjunto, la cual seguía viendo la situación en el VRAEM como algo distante y que no lo afectaba, regresando de alguna manera a la historia del Sendero Luminoso de los primeros años de la denominada lucha armada, la cual hasta que impactó directamente en Lima la capital del Perú, no fue el foco de su atención²⁵.

Entonces, veamos cómo se ha ido avanzado paulatinamente en lograr unificar criterios, aunar esfuerzos conjuntos y optimizar el empleo de los recursos del Estado en un solo propósito para combatir al narcotráfico y al terrorismo en estas convulsionadas zonas del Alto Huallaga y del VRAEM a través de un cambio estratégico integral y sistémico. En los años 2012 y 2013, se crean para estas zonas delimitadas, las Comisiones Multisectoriales para la Pacificación y Desarrollo Económico Social con sus respectivas Secretarías Técnicas como soporte administrativo²⁶, las cuales proponían políticas, y materializaban planes y estrategias, que sustenten la intervención con carácter integral, con la finalidad de impulsar el desarrollo económico y social y la pacificación en un solo enfoque, siendo además declaradas de prioridad

²³ “Perú. Monitoreo de coca 2012. Setiembre 2013”, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_Monitoreo_de_Coca_2012_web.pdf

²⁴ Cheyanne Church and Mark Rogers, “Diseñando los resultados”, Capítulo II de *Entendiendo los cambios* (2006).

²⁵ “Atentado de Tarata sigue presente en memoria de peruanos”, Radio Nacional del Perú. 16 de Julio 2015. <http://www.radionacional.com.pe/noticias/nacional-en-la-noticia/atentado-en-tarata-sigue-presente-en-memoria-de-peruanos>

²⁶ Decreto Supremo N°074-2012-PCM y Decreto Supremo N°030-2013-PCM disponen la creación de las Comisiones Multisectoriales para la Pacificación y Desarrollo Económico Social en la Zonas del VRAEM y el Huallaga respectivamente. Presidencia del Consejo de Ministros. <http://www.pcm.gob.pe/>.

nacional y adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, para darle el soporte político y facilitar así, la materialización de los proyectos de desarrollo, permitiendo verificar los avances, cumplimiento de plazos y la evaluación e impacto de los mismos, significando entonces un giro importante y una respuesta multifuncional del Estado para enfrentar la difícil coyuntura.

En el enfoque operativo, de acorde a esta nueva concepción, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA)²⁷, replantea entonces su concepto operacional, orientándolo hacia uno que esté en concordancia con los lineamientos políticos de pacificación y desarrollo económico social, formulándose así, la denominada “Estrategia de Seguridad Multidimensional”, realizando una serie de acuerdos y convenios con instituciones multisectoriales y de apoyo internacional²⁸ comprendiendo que las acciones a llevarse a cabo tendrían un concepto integral y ser parte de una estrategia global, obligando al accionar a llevarse a cabo de manera conjunta y empleando todos los medios para optimizar los objetivos trazados en una sola dirección estratégica del Estado en su conjunto.

Es importante comprender que las realidades geográficas de estas dos zonas del Perú localizadas en la Selva Central y Oriental, cuentan similitudes y diferencias sustanciales, pues si bien se desarrollan entre los 400 y los 2500 metros sobre el nivel del mar lo que las convierte en tierras muy fértiles y productivas, la zona del VRAEM es mucho más accidentada lo que dificulta aún más la vigilancia y el accionar de las fuerzas del orden, mantener el control territorial y elevándose considerablemente los costos de creación de infraestructuras para el desarrollo. Además, es muy importante para el contexto comprender que el liderazgo de la organización terrorista Sendero Luminoso fue debilitado profundamente con la captura en Setiembre del año 1992 de su máximo líder Abimael Guzmán²⁹, lo cual creó un cisma dentro de la organización constituyéndose desde ese entonces dos líneas diferenciadas; una hacia lograr acuerdos que pusiera fin a la lucha armada y otra ligada hacia la continuidad de la misma, lo que ocasionó que los que estaban de acuerdo con las negociaciones se afianzaran en el Alto Huallaga y los del continuismo en el VRAEM³⁰.

Así pues, el Alto Huallaga que en la década de los años 80 y parte de los 90 era el principal abastecedor de droga en el Perú y se encontraban insertado dos organizaciones terroristas como

²⁷ El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú es el órgano en cargado de realizar el planeamiento, preparación, coordinación y conducción de las operaciones y acciones militares de las Fuerzas Armadas, enmarcadas en el irrestricto respeto al Derecho Internacional Humanitario. <http://www.ccffaa.mil.pe/ccffaa/mision/>

²⁸ CCFFAA impulsa taller de seguridad multidimensional enfocado en la población rural del distrito de Río Tambo en el VRAEM. <http://www.ccffaa.mil.pe/ccffaa-impulsa-taller-de-seguridad-multidimensional-enfocado-en-la-poblacion-rural-del-distrito-de-rio-tambo-en-el-vraem/>

²⁹ “**Histórica captura de Abimael Guzmán y cúpula de Sendero Luminoso cumple hoy 21 años**”, *Diario El Comercio*. (12 de Setiembre del

2013).<http://elcomercio.pe/politica/gobierno/historica-captura-abimael-guzman-cupula-sendero-luminoso-cumple-hoy-21-años-noticia-1630219>

³⁰ Fernanda Daniela Díaz, “Los múltiples Sendero Luminoso en el actual Perú”, Universidad Nacional de La Plata. Censud – IRI/UNLP: 28 noviembre 2014. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/44799/Documento_completo.pdf?sequence=1

eran el denominado Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) y Sendero Luminoso, fue disminuyendo progresivamente su importancia, primero por un lado a la minimización del accionar del MRTA, que fue completamente derrotado durante los años 90³¹ y al debilitamiento de la facción de Sendero Luminoso en la zona, proceso fundamentalmente relacionado al accionar conjunto de las fuerzas del orden y el empleo sustantivo de los órganos de inteligencia conjuntos e integrados que permitió las capturas de las cúpulas de esta organización terrorista, y por otro lado sustancial el impulso orientado al desarrollo lo que captó la comprensión de la población, que fue sustituyendo los cultivos de coca por otros alternativos como el café y el cacao que le traían por el precio de estos commodities mayores ganancias y estabilidad.

A la vez, el volumen de las inversiones en estructuras de desarrollo, a través de programas que permitió ampliar las redes viales, obtención de mercados para sus productos, aumento de infraestructura de salud, educación y apoyo social, ocasionó que el discurso retórico del senderismo fuera perdiendo credibilidad, lo que conllevó a la disminución de su grado de influencia, por lo que tuvieron que ampliar su radio de acción, haciéndolos más vulnerables, siendo finalmente el denominado camarada Artemio máximo líder terrorista de la zona capturado en el 2012³², poniendo fin a su accionar delictivo, el cual mantuvo en estos años su presencia a través de atentados aislados contra miembros del orden, sobretodo de patrullas vehiculares policiales, pero que ya no tenían el impacto de años anteriores.

El logro del desbaratamiento de la estructura de Sendero Luminoso en esta zona ha permitido consolidar una pujante industria local del cacao y del café, reflotar considerablemente la industria del turismo y mejorar las capacidades de desarrollo, claro ejemplo de esto es la inversión para hacer realidad la central hidroeléctrica de Chaglla³³, lo que no significa que aún existan zonas muy limitadas de cultivos de coca, pues las mafias del narcotráfico aún mantienen sus círculos muy cerrados, pero que están más debilitadas que antes, viendo en conclusión un enfoque preventivo y reactivo como medio de respuesta, que hizo de esta difícil coyuntura una realidad distinta en estos años que ha permitido ya no estar considerada una zona convulsionada y retomar después de 30 años su condición del pleno uso de las garantías constitucionales, que estaban limitadas por el estado de excepción donde se desarrollaba. Sin embargo, el mantener un rumbo definido para la zona es de vital importancia por lo que la aprobación del denominado “Plan de Desarrollo Territorial para la zona del Huallaga al 2021³⁴”, está direccionado en ese sentido y consolidar las condiciones que permitan afianzar su desarrollo con paz social.

³¹ “El MRTA ha sido un fracaso total”, *Diario El Comercio* (28 de septiembre del 2015). <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/mrta-terrorismo-peter-cardenas-reitera-disculpas-actos-terroristas-video-noticia-1844263>

³² El Camarada “Artemio”, seudónimo del terrorista Florindo Eleuterio Flores, jefe de la facción terrorista de Sendero Luminoso en el Alto Huallaga, fue capturado por el Ejército y la Policía Nacional el 13 de febrero del 2012.

³³ **“Proyecto Hidroeléctrico Chaglla”, Banco Interamericano de Desarrollo.**

<http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page.1303.html?id=PE-L1113>.

³⁴ “Plan de Desarrollo Territorial para la zona del Huallaga 2021”. Presidencia del Consejo de Ministros, 2015. http://codehuallaga.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/01/plan_huallaga.pdf.

En el VRAEM, como hemos explicado se trata de una realidad diferenciada, producto de un abandono de estas zonas donde el desarrollo era un término desconocido y en la cual el Estado tenía una escasa y hasta nula presencia, siendo entonces, utilizando el conocimiento de su agreste geografía y la adaptación al medio, un terreno fértil para posicionarse para los remanentes de la línea continuista de Sendero Luminoso bajo la dirección de los hermanos Quispe Palomino³⁵, los que por espacio de varios años fueron construyendo toda una red de lealtades que no permitía el ingreso de nuevos pobladores sin que sean detectados, creando una barrera hasta cierto punto infranqueable para la obtención de información.

La pregunta era como replicar el éxito del Alto Huallaga en el VRAEM, poblada en su mayoría por migrantes de la zona alto andina que hacía difícil la inserción y colaboración de la población hacia los elementos del Estado al cual veían con mucha desconfianza y donde el cultivo de la coca era su medio vital de subsistencia. Es importante recalcar que las fuerzas del orden (Fuerzas Armadas y Policía) mantenían una presencia permanente a través de las BCT y Comisarías; sin embargo, fueron reducidas en su número años atrás, limitando significativamente entonces su radio de influencia, lo que permitió un control más efectivo de la zona a las huestes terroristas.

Entonces, volvamos a nuestro enfoque preventivo – reactivo como principio fundamental para poder comprender el trabajo realizado en estos años. Si los esfuerzos por asegurar la paz y tranquilidad de los pobladores resultaban infructuosos, el compromiso por reducir los cultivos de coca se hacía cada vez más difícil por la resistencia de los mismos, pues lo consideraban su único medio de ganarse la vida, por lo que tenían que reformular el accionar hacia un trabajo realmente conjunto, comprendiendo entonces que el esfuerzo era de por sí inmenso, pues comprendía la integración real y que la respuesta era única, donde el Estado en su conjunto debería enfocarse en atacar directamente como explica Galtung en las causas subyacentes³⁶, aquellas que no vemos pero si percibimos y a la vez derrotar a las hordas terroristas enquistadas en la zona.

En el enfoque reactivo, la unificación de un comando operativo y de sus órganos de inteligencia, trajo consigo un nuevo ambiente operacional, pues al insertarse en las acciones a militares, policías, fiscales y jueces en un solo equipo, se fueron comprendiendo las diferencias, minimizándolas y evitando así el desbaratamiento de las operaciones, las que muchas veces terminaban de manera infructuosas por no estar amparados en el ordenamiento jurídico imperante, que eran las reglas de juego dentro de la cual se tenían que desarrollar las operaciones. Esto fue un punto vital para que las acciones tuvieran la contundencia y el efecto deseado.

Los órganos de inteligencia se empezaron a emplear basados en un enfoque estratégico conjunto, integrando información compartimentada, donde cabe resaltar el apoyo recibido de los

³⁵Pierina Pighi, “Quiénes son y cuánto poder tienen los últimos integrantes de Sendero Luminoso”, *BBC*. 11 de agosto del 2015.

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150811_peru_sendero_luminoso_am.

³⁶ Johan Galtung, “Violencia, Guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia”. (Biblioteca de la Pontificia Universidad Católica del Perú: 2004). <http://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/081020.pdf>

Estados Unidos a través del denominado sistema “Constelación”³⁷ que permitía la interceptación y escucha permanente, siempre autorizados por los órganos judiciales y que conllevó a comprender y sobretodo identificar al aparato no solo estructural del mando de la organización terrorista, sino que incluía al soporte logístico del cual se basaba. En este aspecto a nosotros los militares nos enseñan a golpear las líneas de abastecimiento del enemigo a fin de reducir su capacidad de acción, pues entonces este concepto se volvía de vital importancia, pero había que comprender la dimensión donde se desenvolvían.

Los logros obtenidos finalmente pasaron de una comprensión de la logística local hacia una de nivel mayor, ya que las redes establecidas sobrepasaban el área geográfica del VRAEM, siendo el 12 de Abril del 2012 una fecha importante, pues se realizó una gran operación de intervención en la costera región de Ica, donde se allanaron diversas viviendas, vehículos de gran tonelaje y negocios como gasolineras, por un monto valorizado en 100 millones de dólares, los que eran empleados como medio para lavar dinero del narcotráfico que recibían los cabecillas terroristas y que eran administrados por una serie de testaferros³⁸. Se rompía entonces una vez más el mito de la lucha armada para beneficio del pueblo.

Las operaciones de intervención fueron modificándose, posicionándose a aquellas basadas en inteligencia puntual y orientadas a los denominados objetivos de alto valor (OAV)³⁹, reduciendo significativamente las bajas en las fuerzas del orden producto de las emboscadas, es decir se reorientaba los esfuerzos, sin que signifique que no se mantenga el control territorial; estas modificaciones tuvo como resultado que las huestes terroristas se fueron diezmando, donde sus más expertos combatientes fueron abatidos, entre los que se destacan el menor de los hermanos Quispe Palomino y el máximo jefe militar Alejandro Borda Casafranca, conocido como el camarada Alipio⁴⁰ que ha afectado directamente el accionar de la organización en la zona.

Pero, si las operaciones de las fuerzas conjuntas son muy importantes por la connotación y el impacto directo que tienen, son en las causas el terreno de cultivo que permite germinar nuevos cuadros, por lo que el soporte del esfuerzo se encuentra en su enfoque preventivo, el cual se convierte finalmente en el factor más importante e influyente. Así comprendido, se tuvieron que explotar mejor las capacidades disponibles, recordando que el programa de sustitución de cultivos alternativos ya tenía unos años en la región, por lo que la optimización del mismo tenía que estar

³⁷ “Así funciona Constelación, el sistema de escucha telefónica de la Dirandro”, *Diario El Comercio* (30 de noviembre del 2011). <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/asi-funciona-constelacion-sistema-escucha-telefonica-dirandro-noticia-1341509>

³⁸ “La fiscalía acusó a 19 integrantes del clan Quispe Palomino”, *Diario El Comercio* (30 de Abril del 2012). <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/fiscalia-acuso-19-integrantes-clan-quispe-palomino-noticia-1408462>

³⁹ Se denomina Objetivos de Alto Valor (OAV) o HVT, por sus siglas en inglés, a aquel objetivo que por su valor en sí representa un elemento esencial y facilita su obtención consolidar el cumplimiento de una misión, pudiendo este ser una persona o un recurso esencial.

⁴⁰ “Camaradas Alipio y Gabriel fueron abatidos en el Vraem”, *Diario LaRepública* (12 de Agosto del 2013). <http://larepublica.pe/12-08-2013/ultimo-minuto-camarada-alipio-habria-sido-abatido-en-el-vraem>.

de la mano con condiciones que les permita desarrollarse y obtener mercados para poder competir con la coca.

Un punto importante era comprender qué tipo de personas habían migrado de la zona alto andina hacia el VRAEM, por lo que se pudo determinar que muchos eran jóvenes que dejaban atrás sus tierras infértiles y poca productividad hacia una donde podrían formarse un futuro en el cultivo de la hoja de coca. Así pues, eran en los jóvenes donde se tenía que enfrentar los retos, siendo hoy un punto fundamental los programas que benefician a este sector poblacional de la zona con becas asumidas por el Estado para que puedan estudiar en las mejores universidades del país, con un enfoque basado en la oportunidad que nunca tuvieron y los cuales no la desaprovecharían; se trataba en sí de crear una relación de confianza entre el pueblo y el Estado, al cual siempre lo vieron muy lejano.

Los programas de desarrollo han traído a la realidad del VRAEM nuevas redes viales, puentes, infraestructura básica de agua, electricidad, conectividad e internet y redes de desagüe, así como la construcción de postas médicas, escuelas, entre otros, por lo que se empieza a notar la presencia del Estado modificando paulatinamente la imagen de una zona abandonada y llena de gente pobre sin esperanzas.

Hoy podemos decir que se ha avanzado en este camino, pero las enormes necesidades aún son muy amplias, pero solo comprendiendo que es a través del esfuerzo integral y un objetivo común que se logrará desterrar el terrorismo y el narcotráfico en esta aún convulsionada zona del Perú.

Sin embargo, el Perú presenta otras zonas donde el narcotráfico paulatinamente está ganando espacios, producto por una parte del accionar de las fuerzas conjuntas que lo obligan a migrar insertándose en zonas donde la presencia del Estado no es notoria y por otra la necesidad del COT de crear nuevas rutas de la droga que faciliten su salida hacia los mercados consumistas de la misma, por lo que vemos hoy en zonas periféricas como es Sandia cercano a la frontera con Bolivia o en el denominado triángulo amazónico (Perú, Colombia y Brasil) presencia del narcotráfico y que nos hace comprender en su real dimensión un escenario que sobrepasa las fronteras legales y territoriales.

El esfuerzo unitario conjunto, está logrando dar pasos concretos en el Perú, pero, el verdadero impulso para enfrentar a las amenazas está primero en la comprensión que es de tipo global, que enmarca a todos los actores donde se desarrolla, sean productores, distribuidores o consumidores, y segundo, que las soluciones parciales e individuales por parte del Estado tienen un efecto inmediato pero que responde solo a necesidades focalizadas, obteniendo la degradación parcial de su accionar, pues cuando la limitamos en algún sector territorial, ya otro lugar está siendo infiltrado por su gran capacidad para insertarse, comprar algunas voluntades y aprovecharse de la falta de recursos para contar con una presencia consistente del Estado, adquiriendo la licencia social y continuando con un círculo vicioso reactivo.

Así pues, es imprescindible en este escenario complejo, que es a través de la integración de las capacidades multisectoriales de los Estados el motor para combatirla, teniendo que impulsar el sentido de la cooperación en el hemisferio, materializando dicho esfuerzo a través de la ampliación de acuerdos multilaterales para incrementar redes, crear círculos de calidad y concretizar legislaciones comunes para temas tanto de seguridad como de desarrollo, uniéndolas en un solo sentido por ser complementarias e inseparables, lo que nos permitirá al hemisferio poder combatir frontalmente las amenazas comunes, donde el COT por su carácter de extraterritorialidad sobre todo a través del narcotráfico está afectando nuestro desarrollo.

Finalmente, todo esto conlleva a enrumbarnos hacia una perspectiva de seguridad hemisférica que englobe los problemas de manera conjunta y poder alcanzar y mantener a nuestra América como el mejor lugar para habitar en el planeta, recordando en una entrevista del año 2012 publicada en el Miami Herald al ese entonces Secretario de Defensa León Panetta⁴¹, cuando dijo que la clave del éxito es trabajar juntos en el hemisferio.

Bibliografía

“Así funciona Constelación, el sistema de escucha telefónica de la Dirandro”. *Diario El Comercio* (30 de noviembre del 2011). <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/asi-funciona-constelacion-sistema-escucha-telefonica-dirandro-noticia-1341509>

“Atentado de Tarata sigue presente en memoria de peruanos”. Radio Nacional del Perú. 16 de Julio 2015. <http://www.radionacional.com.pe/noticias/nacional-en-la-noticia/atentado-en-tarata-sigue-presente-en-memoria-de-peruanos>

Bahamondes Masafierro, Osvaldo. “Empleo de las FFAA en Operaciones Militares diferentes a la Guerra”. Centro de Estudios Estratégicos de la ANEPE. CL.Cuaderno de Trabajo N° 01/2016. <http://www.asociacioncolegiosdefensaiberoamericanos.org/acdibero/asset/856f0f77-118e-47f9-baaa-77d351cdb349/Cuaderno+de+Trabajo+N%C2%BA1.pdf>

Banco Mundial. “Datos del Banco Mundial.org. indicadores. Gasto militar % del PIB”. <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

“Camaradas Alipio y Gabriel fueron abatidos en el Vraem”. *Diario LaRepública* (12 de Agosto del 2013). <http://larepublica.pe/12-08-2013/ultimo-minuto-camarada-alipio-habria-sido-abatido-en-el-vraem>.

Church, Cheyanne and Mark Rogers, “Diseñando los resultados”, Capítulo II de *Entendiendo los cambios*. 2006.

Constitución Política del Perú. Artículo 137. Estados de Excepción, Estado de emergencia y Estado de Sitio. https://www.web.onpe.gob.pe/.../constitucion_peruana/constitucion_titulo4_capitulo7....

Cubas, Dora Tramontana. “La violencia terrorista en el Perú, Sendero Luminoso y la protección internacional de los derechos humanos”. Congreso de la República del Perú. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD0C6CC2DA0E3A8E05257BF1001AA8B/B/\\$FILE/La_violencia_terrorista_en_el_Per%C3%BA_I.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD0C6CC2DA0E3A8E05257BF1001AA8B/B/$FILE/La_violencia_terrorista_en_el_Per%C3%BA_I.pdf)

Daniela Díaz, Fernanda. “Los múltiples Sendero Luminoso en el actual Perú”. Universidad Nacional de La Plata. Censud – IRI/UNLP: 28 noviembre 2014. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/44799/Documento_completo.pdf?sequence=1

Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica. http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agcgdoc15_02.htm.

“El MRTA ha sido un fracaso total”. *Diario El Comercio* (28 de septiembre del 2015). <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/mrta-terrorismo-peter-cardenas-reitera-disculpas-actos-terroristas-video-noticia-1844263>

Falbab-Brown, Vanda. “Políticas antinarcóticos internacionales. ¿Reducen el consumo nacional o proponen otros objetivos en políticas exteriores?”. Presentación ante el Sub comité de Políticas Nacionales del Comité de Supervisión y Reformas Gubernamentales de la Cámara de Representantes de los EEUU. 21

⁴¹ “Trabajar juntos en el hemisferio es la clave del éxito”, Declaraciones del Secretario de Defensa Leon Panetta. *Miami Herald*, 13 de Mayo del 2012. <http://www.miamiherald.com/2012/05/13/2795323/panetta-working-together-key-to.html>

de Julio de 2010. Publicado por *Brookings.edu*.
<http://www.brookings.edu/es/research/testimony/2010/07/21-international-counternarcotics-felbabbrown>.

Galtung, Johan. “Violencia, Guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia”. Biblioteca de la Pontificia Universidad Católica del Perú: 2004. <http://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/081020.pdf>

García, David y Raquel Barras. “Hacia un nuevo y diferente "Flanco Sur" en el Gran Magreb-Sahel”. *Revista UNISCI* 2015.Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal: 11-46.<http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=76742310001>.

“Hechos sobre adolescentes y jóvenes en América Latina y El Caribe”. Hoja de Datos. UNICEF. [http://www.unicef.org/lac/Hoja_de_datos_sobre_adolescentes_Cumbre_uv\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Hoja_de_datos_sobre_adolescentes_Cumbre_uv(1).pdf)

“Histórica captura de Abimael Guzmán y cúpula de Sendero Luminoso cumple hoy 21 años”. *Diario El Comercio*. (12 de Setiembre del 2013).<http://elcomercio.pe/politica/gobierno/historica-captura-abimael-guzman-cupula-sendero-luminoso-cumple-hoy-21-años-noticia-1630219>

“Informe Mundial sobre las Drogas 2015. Resumen ejecutivo”. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://www.ipu.org/splz-e/ungal6/drug-report-s.pdf>.

“Informe Mundial sobre las Drogas 2015. Resumen ejecutivo”. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://www.ipu.org/splz-e/ungal6/drug-report-s.pdf>.

“La fiscalía acusó a 19 integrantes del clan Quispe Palomino”. *Diario El Comercio* (30 de Abril del 2012). <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/fiscalia-acuso-19-integrantes-clan-quispe-palomino-noticia-1408462>

Lagos, Marta y Lucía Dammert. “La seguridad ciudadana. El principal problema de América Latina”. Lima: 2012. http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf

“Los nuevos enfoques sobre la Seguridad Hemisférica”. *Reunión Especial de la Comisión de Seguridad Hemisférica. Informe de la Presidencia*. (AG/RES. 1744 (XXX-O/00)) Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. <http://www.oas.org/csh/spanish/ncsinfopres.asp>.

“Mandatos de la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago, 1998”. Organización de los Estados Americanos. Secretaría de las Cumbres de las Américas. <http://www.summit-americas.org/esp/cumbresantiago.htm>.

Organización de los Estados Unidos. “Declaración sobre Seguridad en las Américas”. Conferencia Especial sobre Seguridad. <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>.

“Perú. Monitoreo de coca 2012. Setiembre 2013”. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_Monitoreo_de_Coca_2012_web.pdf

Pighi, Pierina. “Quiénes son y cuánto poder tienen los últimos integrantes de Sendero Luminoso”. *BBC*. 11 de agosto del 2015. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150811_peru_sendero_luminoso_am.

“Plan de Desarrollo Territorial para la zona del Huallaga 2021”. Presidencia del Consejo de Ministros, 2015. http://codehuallaga.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/01/plan_huallaga.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”. <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

“Proyecto Hidroeléctrico Chaglla”. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=PE-L1113>.

Robert Keohane y Joseph Nye. “Poder e interdependencia. La Política mundial en transición”. Capítulo II. *Realismo e interdependencia compleja*. Red de Bibliotecas Landivarianas. Universidad Rafael Landívar: Guatemala: 41. <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5244&s=49>.

Saint-Pierre, Héctor, “Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad”. *Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Atlas comparativo de la defensa en América Latina y El Caribe*.

Edición 2012. RESDAL, Buenos Aires, Argentina: 2012. <http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-12-espanol.html>

Serbin, Andrés. “OEA, ONU, Sociedad Civil y Prevención de Conflictos. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales”. Buenos Aires, Argentina: Marzo 2009. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/08/documentos-cries11.pdf>

“Tercera Cumbre de las Américas: Ciudad de Quebec, Canadá, 20 al 22 de abril de 2001”. Organización de los Estados Americanos. Secretaría de las Cumbres de las Américas. http://www.summit-americas.org/iii_summit_sp.html

“Trabajar juntos en el hemisferio es la clave del éxito”. Declaraciones del Secretario de Defensa Leon Panetta. *Miami Herald*, 13 de Mayo del 2012. <http://www.miamiherald.com/2012/05/13/2795323/panetta-working-together-key-to.html>