2 B JUN 2017

RECIBIDO



Proyecto de Ley Nº 1604/

"🌠 del Buen Servicio al Ciudadano"

de Ley N Maller J. Chilett

LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL DESARROLLO Y PACIFICACIÓN DEL VALLE LOS RÍOS DE APURIMAC. ENE Y MANTARO -VRAEM.

El Congresista de la República Joaquín Dipas Huamán, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la Republica del siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD DESARROLLO Y PACIFICACIÓN DEL VALLE DE LOS RÍOS APURIMAC, **ENE Y MANTARO - VRAEM**

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Declaración de interés nacional y necesidad pública el desarrollo y pacificación del VRAEM.

Declárese de interés nacional y necesidad pública el tratamiento prioritario y especial para el desarrollo económico, social, político y la pacificación del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, así como la asignación de recursos públicos para los gobiernos regionales, provinciales y distritales u otras instituciones públicas que se encuentran en el ámbito de intervención directa e finfluencia del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, para el cual las entidades del Estado deberán desplegar sus esfuerzos encaminados a este propósito.

Artículo 2. Ejecución de acciones, programas y proyectos en el VRAEM Los sectores involucrados en la presente norma dispondrán lo necesario a fin de programar en sus respectivos presupuestos institucionales, los recursos necesarios para la ejecución de las acciones, programas y proyectos que les compete en el marco de los compromisos asumidos en la estrategia de intervención en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM.

uis F. Galarreta Velarde

ATILA

Popular MARTORELL

asona Hospicio Ruíz Dávila, Jr. Ancash № 569, Oficina 251, Lima
Tel. (01) 311-7777 Anexo 7410

Tel. (01) 311-7777 Anexo 7410

Lima, 26 de junio de 2010 j

Wys. teb obsevor

Lors F Galarreta Velarde
Portavos (T)
Oscop Partamentario Frence Popular



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM

"El Valle del ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) es una zona geopolítica ubicada en las regiones de Cusco, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Junín. Concretamente, es una cuenca que en más del 30% está formada por el valle del río Apurímac que es la zona más cocalera del Perú y del mundo (produce unas 20 mil hectáreas de hojas de coca al año) y la cuenca del río Ene, que es una zona más amplia y de producción de alimentos orgánicos como el cacao, frutas y café"¹.



El VRAEM comprende el valle de los ríos Apurimac, Ene y Mantaro. Fuente: RPP

Ámbitos de intervención directa y de influencia del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM

El Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, está ubicado en las regiones del Cusco, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Junín. Según el DS. N° 040-2016-PCM, el ámbito de intervención directa del VRAEM comprende:

Departamento	Provincia	Distritos
Ayacucho	Huanta	Ayahuanco
		Canayre
		Chaca
		Llochegua
		Pucacolpa
		Santillana
		Sivia
		Uchuraccay
	La Mar	Anchihuay
		Anco

http://rpp.pe/peru/narcotrafico/que-sucede-en-el-vraem-y-por-que-es-una-zona-tan-complicada-noticia-953452#



		T .
		Ayna
		Chungui
		Samugari
		Santa Rosa
Cusco	La Convención	Inkawasi
		Kimbiri
		Pichai
		Villa Virgen
		Villa
		Villa Kintiarina
	Тауасаја	Andamarca
		Huachocolpa
Huancavelica		Surcubamba
		Tintay Puncu
		Roble
Junín	Huancayo	Pariahuanca
		Santo Domingo de Acobamba
	Satipo	Mazamari
		Pangoa
		Rio Tambo
		Vizcatan del Ene

El ámbito de influencia del VRAEM comprende:

Departamento	Provincia	Distritos
Apurimac		Andarapa
	Andahuaylas	Kaquiabamba
		Pacobamba
		El Porvenir
		Huaccana
	Chincheros	Ocobamba
		Ongoy
		Rocchacc
Ayacucho		Huamanguilla
	Huanta	Huanta
	Tidanta	Iguain
		Luricocha
Ayacuciio		Chilcas
	La Mar	Luis Carranza
	La IVIai	San Miguel
		Tambo
		Chinchihuasi
	Churcampa	Pachamarca
	Churcampa	Paucarbamba
		Sn Pedro de Coris
		Acostambo
		Acraquia
 Huancavelica		Ahuaycha
Huaricavenca		Colcabamba
	Tayasaia	Daniel Hernández
	Тауасаја	Huaribamba
		Ñahuimpuquio
		Quichuas
		Quishuar
		Pampas



		Pazos
		Pichos
		Salcabamba
		Salcahuasi
		San Marcos de Rocchac
Junin	Concepción	Andamarca

Población del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro

Según las proyecciones de población del INEI para el año 2015², el área priorizada cuenta en conjunto con una población de 267 106 habitantes distribuidos en una superficie de 21 227 km², cifras que corresponden a una densidad poblacional de 12,6 habitantes por kilómetro cuadrado.

Situación de diversos aspectos en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM

Waldo Mendoza y Janneth Leyva, docentes del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), indican en su libro *La Economía del VRAEM, Diagnóstico y Opciones Políticas*³, entre otras cosas, la situación en que viven las poblaciones del VRAEM, así tenemos:

Estructura productiva

Según los cálculos realizados por Silva Pellegrini (2015), el 34% del PBI del total de distritos de las cinco regiones que conforman el Vraem procede de actividades agropecuarias (no incluyen el cultivo ilícito), seguidas por la actividad minera y de hidrocarburos con 27%⁴. Este segundo rubro es impulsado notablemente por la influencia del proyecto Camisea, que produce más del 40% de la energía del país.

A su vez, la economía agrícola está dominada por tres cultivos ligados a la exportación. Dos de ellos lícitos, el cacao y el café; y otro ilícito, la hoja de coca, la materia prima del clorhidrato y de la pasta básica de cocaína. Según los resultados del IV Cenagro, los tres productos representan el 84,2% del VBP de la producción agraria en las cuencas con influencia de la hoja de coca del Vraem. El 55,3% del VBP corresponde a los cultivos de la hoja de coca, el 16,6% al café y el 12,3% al cacao. El resto de cultivos lícitos para el mercado interno —la yuca (5%), la piña (2,8%), el plátano (2,6%), entre otros.

El Vraem, entonces, es una economía poco diversificada cuyo destino actual depende fundamentalmente de la hoja de coca, el café y el cacao.

Empleo

El sector agrícola no es solo el más importante como generador de valor agregado, sino también el que crea más empleo. Según cifras de la Enaho (2013-2014), la actividad agrícola es la principal fuente de generación de empleo en el

² Véase http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib1010/index.htm

³ Waldo Mendoza y Janneth Leyva, *La Economía del VRAEM. Diagnóstico y opciones políticas*, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES, Primera edición, Lima, marzo del 2017

⁴ Silva Pellegrini (2015) realiza una proyección del PBI del VRAEM según actividad para el periodo 2013-2024. Su proyección fue realizada para un escenario conservador y buscando construir un modelo verosímil a pesar de las dificultades para conseguir información oficial y confiable.



Valle. El 69% de la población económicamente activa (PEA) ocupada del Vraem está empleada en la agricultura, el 15% en el sector servicios, el 9% en el sector comercio, el 3% en el sector industria, el 3% en el sector construcción y menos del 1% en el sector minería. En otras cuencas cocaleras como el Alto Huallaga y La Convención-Lares, el porcentaje de la PEA ocupada empleada en la agricultura representa aproximadamente el 50%, mientras que a nivel nacional este porcentaje es de apenas 25%.

Pobreza

Datos oficiales del INEI indican que en el año 2013 el 43% de la población de los distritos del Vraem se encontraba en situación de pobreza, mientras que a nivel nacional esta cifra fue de 24%. Asimismo, el 48% de los hogares del Vraem tenía al menos una necesidad básica insatisfecha, cuando este porcentaje era de 23% a nivel nacional.

Transporte

Este factor complementario para el impulso del crecimiento es particularmente importante en el caso del Vraem, porque constituye un componente clave para su articulación económica con el resto del país.

En el área sur del Valle se distinguen dos ejes de articulación: uno longitudinal, cuyo recorrido es paralelo al río Apurímac, y uno transversal, que conecta las ciudades de Ayna y Kimbiri. El eje longitudinal está compuesto por las carreteras construidas en ambas márgenes del río y por el propio río Apurímac. A diferencia del eje longitudinal, cuya función es principalmente la circulación interna, el eje transversal es la ruta de salida hacia los mercados extrarregionales. En el área norte, la articulación con los principales mercados, en este caso las ciudades de Lima y Huancayo, se logra a través de las carreteras PE-22B y PE-38A, respectivamente.

Transporte terrestre

El desarrollo de vías terrestres es uno de los factores más demandados por la población por su rol dinamizador de la economía y catalizador del acceso a los servicios sociales. Sin embargo, el relieve accidentado del Valle, con pendientes que oscilan entre 40° y 70°, y la presencia de zonas boscosas con suelos blandos, tornan escasa la disponibilidad de material de base para el afirmado de las vías, lo que dificulta la construcción de carreteras y principalmente las labores de mantenimiento. Esta característica de la zona se ve agravada por la deforestación y los cultivos de ladera, actividades que agudizan el problema de erosión y desestabilización de los suelos.

De acuerdo con Gamarra y Galarza (2013), otros proyectos viales de gran envergadura que tendrán impacto en el largo plazo son: (i) la construcción de la carretera longitudinal de la sierra, que es tangencial al territorio del Vraem, permitiendo la articulación con mercados de la sierra norte y sur; y (ii) la carretera IIRSA Sur que se articula al Vraem a través de la carretera Pisco – Ayacucho – San Francisco – Kimbiri – Quilabamba – Cusco, ampliando el acceso de los productores del Valle a los mercados de la costa. En relación con la carretera marginal de la selva, las autoras consideran que, tal como está proyectada actualmente, generará impactos negativos sobre la economía del Vraem en el largo plazo porque atraviesa áreas donde residen comunidades nativas dispersas y no contactadas y donde existen importantes áreas nacionales protegidas que deben ser salvaguardadas por su extraordinaria biodiversidad.



Transporte fluvial

Los ríos Apurímac y Ene constituyen importantes rutas de intercambio comercial al interior del Valle. En su recorrido, el río Apurímac toca por la margen derecha los distritos de Kimbiri y Pichari, y por la margen izquierda, los distritos de Ayna, Sivia y Llochegua. El río Ene nace de la confluencia de los ríos Apurímac y Mantaro. Por la margen derecha toca los territorios del distrito de Río Tambo y por la margen izquierda al distrito de Pangoa. Por la margen izquierda se llega hasta la unión de los ríos Ene y Perené, donde nace el río Tambo.

En el 2009, el MTC llevó a cabo un estudio socioeconómico acerca de la navegabilidad de los ríos Apurímac, Ene, Perené y Tambo. Su objetivo era obtener un diagnóstico sobre la infraestructura portuaria actual, identificar los principales problemas y recursos disponibles para el transporte fluvial y realizar una proyección de la demanda de este tipo de transporte en el área de influencia del estudio. Dicho análisis resulta de gran utilidad para la presente investigación porque su área de influencia está compuesta de nueve ciudades, ocho de las cuales forman parte del conjunto de distritos cuyo estudio hemos considerado prioritario. El único distrito que no está siendo considerado es Santa Rosa, que de acuerdo con proyecciones del INEI para el 2015 concentra solo el 4,2% de la población del área de estudio.

Transporte aéreo

La disponibilidad de infraestructura aérea en el Vraem es limitada. De acuerdo con la información del MTC sobre las obras realizadas en el periodo 2011-2016, habría dos en etapa de evaluación: la construcción del aeródromo de Pichari, y el mejoramiento del aeródromo de Mazamari, que consiste en la instalación de una torre de control y de una estación que serviría como controlador de intercepción.

Según un reporte periodístico (El Comercio, 2016), en el 2016 la aerolínea comercial Aero Link habría realizado vuelos de prueba entre Lima (aeródromo Lib Mandi en el distrito de San Bartolo) y La Mar (aeródromo Luisiana en el distrito de Santa Rosa) y ya cuenta entre sus destinos al distrito de Mazamari.

Energía

Dada la estructura productiva del Vraem, el acceso a energía no es un factor limitativo para el crecimiento económico debido a que la actividad económica dominante, la agricultura, no es intensiva en el uso de este factor. No obstante, si se lograra avanzar en el proceso de tecnificación de la actividad agrícola y se elaboraran productos de mayor valor agregado, los requerimientos de electricidad se elevarían en forma notable. Actualmente, la fracción de la producción agrícola que se convierte en producción agroindustrial es marginal (no más del 5%). La agroindustria consiste básicamente en el proceso de molido y tostado del café y el cacao para su venta en ferias locales, labor que está a cargo principalmente de las cooperativas y de pequeñas asociaciones locales. Los requerimientos de energía también serán mayores si la economía del Valle se diversifica.

Agua y saneamiento

A pesar de que durante las entrevistas realizadas tanto en el área sur como en el área norte del Valle los entrevistados no destacaron la contaminación del agua como un problema para el desarrollo de las principales actividades económicas, el estudio de Devida (2013) sostiene que los principales ríos del valle Apurímac están contaminados por metales pesados, principalmente plomo y cadmio, cuya



concentración sobrepasa largamente los estándares nacionales de calidad del agua para el consumo humano y otros usos.

Acceso y nivel educativo

El punto de partida para evaluar la eficiencia en el funcionamiento del sistema educativo es el acceso de la población a los diferentes niveles de la educación formal. (...) la población del Vraem exhibe un pobre acceso en todos los niveles educativos⁵.

Un factor que puede estar influyendo en la baja participación de la población de 6 a 16 años en el sistema educativo formal es la incorporación de niños, niñas y adolescentes en la cadena de producción del narcotráfico.

Según Novak, Namihas, Huamán y García-Corrochano (2011), la mayoría de los niños y adolescentes del VRAE y el Alto Huallaga participa en los tramos iniciales de la cadena de producción, y cuando alcanzan la mayoría de edad, un porcentaje importante de ellos se dedica al tráfico ilícito de drogas (TID). La captación de menores se produciría principalmente en la familia, pues su inclusión en tales actividades sería decisión de los padres y, en segundo lugar, figuraría la motivación pecuniaria.

La participación de los niños, niñas y adolescentes tiene un conjunto de efectos perversos en su salud y educación, entre los que destacan la desnutrición por la baja calidad proteica de sus alimentos, el consumo de una dieta poco diversificada, el atraso y abandono escolar progresivo, todos los cuales inciden negativamente sobre el acceso y desempeño educativo y afectan fuertemente la acumulación de capital humano.

Asimismo, Lavado (2013) estima que cuatro de cada diez jóvenes entre los 14 y 18 años de edad en las regiones que conforman el Vraem no están estudiando y que de estos cuatro, tres se han insertado tempranamente en el mercado laboral, presumiblemente en actividades asociadas al cultivo de hoja de coca, por la alta rentabilidad del trabajo en esa actividad ilícita.

Entre las actividades desempeñadas por este grupo etario estaría no solo la cosecha de la hoja de coca sino también el traslado de la cocaína, lo que habría incrementado la tasa de arrestos entre los jóvenes.

Existe pues evidencia de que en la zona de estudio el cultivo de hoja de coca está desalentando la acumulación de capital humano. Asimismo, de acuerdo con el diagnóstico de Lavado (2013), los principales problemas que enfrentan los jóvenes en el Vraem para integrarse al mercado laboral serían: (i) la baja empleabilidad en actividades lícitas y la difícil transición de la escuela al trabajo como resultado de la deficiente formación que caracteriza a la programación curricular de la Educación Básica Regular, y (ii) las altas tasas de deserción escolar.

Por otro lado, la baja tasa de matrícula de la población entre 17 y 22 años en instituciones de educación superior técnica o universitaria puede ser el resultado de múltiples factores: una escasa demanda por este tipo de educación como consecuencia de los bajos requerimientos de capital humano calificado en un contexto en el que la actividad productiva predominante es la actividad agrícola

⁵ El acceso a los diferentes niveles educativos es medido como el porcentaje de la población que está matriculado en algún centro o programa de educación primaria, secundaria o superior (terciaria) para el conjunto de edades que teóricamente corresponde a cada nivel de enseñanza, expresado como porcentaje de la población total de dicho grupo de edades. Así, en la primera columna de la tabla 4.6 se observa qué porcentaje de la población entre 6 y 11 años está matriculado en educación primaria, en la segunda columna qué porcentaje de la población de 12 a 16 años está matriculado en secundaria y en la tercera qué porcentaje de la población de 17 a 22 años está matriculado en algún centro de educación superior técnica o universitaria.



primaria y en el que existen trabajos poco intensivos en capital humano vinculados a la cadena del narcotráfico que ofrecen altos retornos; limitadas posibilidades de acceder a programas de educación superior debido a los relativamente elevados costos de matrícula; la exigua oferta de instituciones que provean servicios educativos de este nivel, entre otros.

Calidad educativa

Complementariamente al análisis de la distribución de la PET por nivel educativo, conviene examinar la distribución de los estudiantes según el nivel de rendimiento alcanzado en las pruebas nacionales que miden el manejo de las habilidades que de acuerdo con el currículo nacional deben haber desarrollado los estudiantes en un grado determinado.

Si bien nuestro análisis se basa en los resultados alcanzados por los estudiantes en la evaluación censal de segundo grado de primaria, los resultados de la Evaluación Nacional del 2004 y de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) de segundo de secundaria del 2014 muestran que la distribución de los estudiantes según nivel de desempeño empeora a medida que avanzan de grado educativo, por lo que estos resultados constituyen un buen punto de partida para evaluar la calidad de la enseñanza en el sistema educativo. Por otro lado, se debe considerar que las habilidades básicas de las que depende el manejo de las competencias más elementales que exigen actividades productivas con bajos requerimientos de capital humano como la agricultura primaria son aprendidas en los primeros años de formación.

El VRAEM requiere un Tratamiento Especial y Prioritario

Debido a una débil estructura productiva, donde la economía agrícola es poco diversificada que depende fundamentalmente de la hoja de coca, el café y el cacao, la baja rentabilidad de cultivos alternativos, la falta de empleo y bajos niveles de ingresos mensuales familiar, los altos índices de pobreza, la escaza infraestructura vial y fluvial, el bajo nivel de electrificación para el crecimiento económico, la falta de agua y saneamiento, el pobre acceso a los niveles educativos, la falta de infraestructura y calidad educativa, entre otros aspectos que vienen limitando el desarrollo y pacificación del VRAEM, hacen que los pobladores del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro, requieran por parte del Estado y del gobierno, un tratamiento especial y prioritario u atención particular, debido además al alto índice de desnutrición infantil crónica, alto índice de mortalidad infantil, alto porcentaje de tierras sin cultivar, entre otros.

En tal sentido, con el objeto de atender la situación crítica existente y garantizar una mayor presencia del Estado para lograr el desarrollo y pacificación del VRAEM, es conveniente declarar de interés nacional, necesidad pública y de preferente atención especial, al desarrollo económico, social, político y la pacificación del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, así como a la asignación de recursos públicos para los gobiernos regionales, provinciales y distritales u otras instituciones públicas que se encuentran en el ámbito de intervención directa e influencia del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, para el cual las entidades del Estado deberán desplegar sus esfuerzos encaminados a este propósito considerando al Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM de tratamiento prioritario y especial.



Aspectos legales

El artículo 44º de la Constitución Política del Perú, establece que son deberes primordiales del Estado, entre otros, defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación;

Conforme a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo y coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; Que, el numeral 18.1 del artículo 18º de la Ley Nº 27783 - Ley de Bases de la Descentralización establece que el poder Ejecutivo elabora y aprueba los planes nacionales y sectoriales de desarrollo, teniendo en cuenta la visión y orientaciones nacionales y los planes de desarrollo de nivel regional y local, que garanticen la estabilidad macroeconómica;

Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La presente Ley no genera afectación expresa sobre la legislación vigente. Permitirá fortalecer el desarrollo y pacificación del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM.

Análisis costo – beneficio

La propuesta de declarar de interés nacional, necesidad pública y de preferente atención especial el desarrollo económico, social, político y la pacificación del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, así como la asignación de recursos públicos para los gobiernos regionales, provinciales y distritales u otras instituciones públicas que se encuentran en el ámbito de intervención directa e influencia del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro. VRAEM, es importante porque contribuye a mejorar la vida de toda la población de esta parte del país.

Esta propuesta no implica gasto adicional al presupuesto establecido, así mismo, el carácter declarativo implica la prioridad en su tratamiento por la relevancia de su necesidad social.

Relación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional establece que es objetivo del Estado propiciar la descentralización política, económica y administrativa, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer estos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

La Decima Política de Estado del Acuerdo Nacional establece que es objetivo del Estado dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de



la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Así mismo se compromete a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

La Veintiún Política de Estado del Acuerdo Nacional establece que es objetivo del Estado desarrollar infraestructura y vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador de estas actividades y fomentará la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado.