

El Estado debajo del Estado

The State under the State

Javier Rafael Quiñones Pantigoso
Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Lima, Perú
ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3464-2577>
Contacto: quinonespantigoso.javier@gmail.com

RESUMEN

Las economías extractivas ilícitas (EEI) –narcotráfico, minería ilegal y tala ilegal– han dejado de operar al margen del Estado peruano, pues en la actualidad se han convertido en actores con capacidad de incidencia política y administrativa. El artículo analiza los mecanismos empleados por estas EEI para su inserción en el Estado: aprovechan vacíos institucionales, corrupción y debilidades estatales. A partir de la revisión documental de investigaciones académicas, informes especializados y reportajes periodísticos, se construyen los patrones de inserción estatal y se propone una tipología de cuatro niveles del Estado: invisibilidad, influencia local, captura regional y captura total. Los hallazgos muestran dinámicas distintas. El narcotráfico alcanzó una captura total del Estado en la década de los noventa; aunque actualmente no se encuentra en ese nivel, mantiene un nivel de captura regional, mediante vínculos con funcionarios públicos, partidos políticos y actores estratégicos. La minería ilegal, rentable y en expansión, opera también en un nivel de captura regional –en ascenso–, expresada en el financiamiento político, la cooptación de autoridades e influencia normativa. Por su parte, la tala ilegal emplea una captura silenciosa basada en vínculos estratégicos con gobiernos

locales, funcionarios técnicos, entre otros, lo cual la ubica en un nivel de influencia local.

Las EEI no actúan de manera aislada: se articulan entre sí y con organizaciones criminales, lo cual genera circuitos ilícitos más complejos y robustos. Este fenómeno debilita la gobernanza democrática, institucionaliza la corrupción y consolida formas nuevas de captura estatal, mermando la capacidad del Estado e impidiendo una respuesta efectiva.

Palabras clave: Captura del Estado; Economías ilícitas extractivas; Narcotráfico; Minería ilegal; Tala ilegal.

ABSTRACT

Illicit extractive economies (IEEs) –drug trafficking, illegal mining and illegal logging– have ceased operating on the margins of the Peruvian state; instead, they have become actors with the capacity to influence political and administrative decision-making. This article analyzes the mechanisms these IEEs employ to penetrate state structures, taking advantage of institutional voids, corruption and structural weaknesses. Based on a documentary review of academic research, specialized reports and investigative journalism, the study reconstructs patterns of state insertion and proposes a four-level typology of state capture: invisibility, local influence, regional capture and total capture.

The findings reveal differentiated dynamics. Drug trafficking achieved total state capture during the 1990s; although it no longer operates at that level, it currently maintains a regional capture, through persistent links with public officials, political parties and strategic actors. Illegal mining, highly profitable and expanding rapidly across the territory, also operates at a regional capture level –and is on the rise– as reflected in political financing, the co-optation of authorities and normative influence. Illegal logging, in contrast, deploys a silent form of capture based on strategic ties with local governments, technical officials and other actors, situating it at a level of local influence.

IEEs do not operate in isolation: they articulate with one another and with criminal organizations, generating increasingly complex and robust illicit circuits. This phenomenon weakens democratic governance, institutionalizes corruption and consolidates forms of state capture that undermine state capacity and hinder effective responses.

Keywords: State capture; Illicit extractive economies; Drug trafficking; Illegal mining; Illegal logging.

Introducción

Las economías extractivas ilícitas (EEI) ya no buscan insertarse en el Estado peruano, pues ya lo han capturado: cuentan con el poder político e incidencia en la toma de decisiones públicas. En los últimos años, las EEI –narcotráfico, minería ilegal y tala ilegal– han adquirido protagonismo en el Perú, no solo por los impactos socioambientales, sino por su capacidad de insertarse en el aparato estatal, a través de la corrupción y el financiamiento de partidos políticos; esta inserción también se basa en el aprovechamiento de vacíos institucionales y debilidades estructurales. En ese contexto, resulta fundamental comprender cómo penetran las EEI en el Estado peruano para emprender el análisis sobre gobernanza, corrupción y la *captura del Estado*.

La avanzada literatura sobre captura del Estado ha identificado formas en las que actores económicos y legales influyen en las decisiones públicas; sin embargo, se descubre el vacío que existe respecto a cómo operan actores ilegales y asociados a organizaciones criminales transfronterizas. Las EEI buscan impunidad, protección e incidencia en las políticas públicas, en pro de la obtención de un beneficio económico mayor y sostenible en el tiempo. En ese sentido, tras medir la intensidad y los mecanismos empleados para lograr la inserción en el aparato estatal, se necesita un enfoque y tipología propia, incluyendo las particularidades del objeto de estudio.

Se plantea así la siguiente pregunta de investigación para el presente artículo: ¿cómo se insertan las economías extractivas ilícitas en el aparato estatal peruano? Asimismo, se proponen dos objetivos específicos: a) identificar los mecanismos de inserción de las EEI en el aparato estatal y b) ubicar cada EEI en un nivel de captura del Estado, según la tipología propuesta.

Finalmente, el análisis se basa en una revisión documental de investigaciones académicas, informes y reportajes periodísticos especializados, lo cual permite reconstruir patrones de inserción estatal y comparar las dinámicas de cada EEI. Con la tipología de cuatro niveles propuesta (invisibilidad, influencia local, captura regional y captura total), se clasifican la intensidad y mecanismos de penetración estatal, y se comprenden las diferencias entre cada EEI.

Marco teórico

La captura del Estado se ha conceptualizado teniendo a la corrupción administrativa y económica como ideas principales. Para Hellman y Kaufmann (2001), la captura del Estado es una forma de corrupción a gran escala. Permite influir en la formulación de leyes, políticas, regulaciones, entre otros; esto en favor de intereses egoístas y en detrimento del bienestar mayor (Garay, 2008).

Esta captura del Estado se da a manos de empresas captoras de distintos tamaños y provenientes de diferentes sectores, con el factor agregado de ser nuevas en el mercado (Hellman y Kaufmann, 2001). Con frecuencia, la captura del Estado suele realizarse desde el sector económico. Galeano (2018) sostiene que la captura económica es más silenciosa y más “normal”, ya que parte de procesos de financiación de campañas. Esto amplía el análisis, pues de la captura económica del Estado se abren dos caminos:

- instrumental: a través de alianzas con la clase política y el confundirse en la administración pública; y
- no instrumental: principalmente a través del soborno y la violencia contra funcionarios públicos (p. 143).

Profundizando en el uso de dichas herramientas, Durand (2012) menciona que, en gobiernos democráticos, los actores captores:

(...) recurren a otros instrumentos, como la financiación de campañas y el lobby, para lograr darle continuidad a la captura del Estado. La meta principal de los actores económicos más poderosos es tener una influencia directa y permanente en áreas claves del gobierno que tienen que ver con los asuntos económicos. Hacen esto con el fin de generar políticas, prevenir cambios, monitorear su implementación y defender “derechos adquiridos” (Durand, 2012; citado en Brou, 2019).

La captura del Estado es entendida entonces como la acción, individual o grupal, pública o privada, que mediante herramientas como el soborno y/o financiamiento de partidos políticos se inserta en cierto sector del Estado. Con ello se consigue un espacio dentro del aparato estatal, posición desde la cual se pueden lograr los objetivos estratégicos trazados: conseguir y lavar dinero a través del presupuesto y gasto público, e influir en leyes, normas y políticas, con el objetivo final de lograr impunidad y beneficios económicos. Como señala Garay (2008), “el esquema tradicional de captura del Estado se refiere a un actor que utiliza el soborno para capturar o dominar parcelas del Estado, de manera que ciertas decisiones estatales puedan favorecer sus intereses particulares a costa del bienestar colectivo” (p. 39).

Siguiendo con la conceptualización, resulta imprescindible incluir también a la economía del delito. En la medida en que abordemos la economía del delito, se puede incorporar más adelante el análisis de las EEI y sus actores como una realidad subyacente.

Para Garay (2008), la economía del delito “interpreta al criminal como un agente racional que compara los costos y los beneficios esperados que le pueden reportar un delito” (p. 13). En ese sentido, los actores criminales actuarán siempre y cuando el “acto delictivo” sea rentable, en términos de costos y beneficios. Adicionalmente, la economía del delito no solo puede –ni debe– ser interpretada desde el ámbito económico, sino también desde la corrupción administrativa. De igual manera, aquí también se hacen cálculos de los costos y beneficios antes de actuar; si la acción es rentable, se procede a la corrupción administrativa, mediante la cual también se obtienen beneficios.

Este panorama permite comprender que los actos criminales no corresponden a agentes irracionales, sino todo lo contrario: actores racionales, que realizan cálculos y previsiones, cuales empresarios midiendo rentabilidad y ganancia.

Siguiendo con la economía del delito, después de varias experiencias, aciertos y errores, estos actores criminales racionales evolucionarán e innovarán para poder conseguir sus objetivos con una mayor precisión. Esto es, conocer las fisuras del aparato estatal y saber dónde el Estado es más débil; identificar qué eslabón es más permeable y propicio a aceptar sobornos, y generar una grieta funcional para la corrupción; y distinguir quiénes y dónde están los funcionarios desprotegidos frente a escenarios de violencia. Argumenta Garay (2008) que esto posibilita una comprensión mejor de las dinámicas internas de la captura del Estado, a través de:

- la presencia de grupos delincuenciales o grupos captores con elevado poder para tomar provecho de fallas y vacíos tanto del mercado como del Estado; o
- la existencia de una mayor variedad de campos de acción delictiva o acción captora (p. 18).

Tras la captura del Estado, encontramos la creación de un círculo vicioso, en el cual las empresas captoras ya insertadas en el aparato

estatal aprovechan su posición para bloquear cualquier reforma que pueda reducir su poder y/o beneficios (Hellman & Kaufmann, 2001). Se cae en un círculo vicioso puesto que, al seguir obteniendo beneficios tanto las empresas captoras como los funcionarios coludidos, no existirá una mínima intención en mejorar la corrupta y deficiente administración pública que se va gestando bajo dicho escenario.

Una vez desarrollado el concepto, surge la interrogante de cómo medir la captura del Estado. Los autores Hellman y Kaufmann proponen medir y analizar la captura del Estado a partir de dos puntos:

1. Basándose en las empresas que declararon que sus operaciones están directa y significativamente afectadas por pagos extraoficiales a funcionarios públicos para influenciar en las decisiones de una o más instituciones públicas. (p. 32)
2. Basándose en países que han puesto en práctica una reforma económica de mayor cobertura (liberalizar su economía, hacer rendir cuentas a la burocracia y alentar la competencia política (pp. 32-33).

De los dos puntos descritos, los autores argumentan que en aquellos países donde se ha puesto en marcha una reforma político-económica la captura del Estado es menor; además se añade el efecto positivo que tienen aquellos países con un mayor nivel de libertades cívicas (p. 34).

Esta forma de medición –aunque práctica– evidencia limitaciones para el propósito de esta investigación. En la medida en que se aborda el nivel de inserción de las EEI en el aparato estatal, se requiere un enfoque más agudo, la incorporación de los actores de las EEI y las organizaciones criminales asociadas, e incluir el factor de la ilegalidad y la violencia. La conceptualización clásica no brinda una tipología para medir el nivel de penetración; frente a este vacío identificado, proponemos la siguiente tipología para efectos de la investigación:

Nivel 1: invisibilidad

Los actores de las EEI buscan pasar desapercibidos de manera deliberada frente a los ojos del Estado y evitar así cualquier contacto. Buscan continuar con sus actividades bajo la lógica de no molestar ni ser molestados: sin sanciones, conflictos ni controles. Predominan operaciones clandestinas, puesto que tienen como objetivo establecerse y expandirse, antes que incursionar en la captura del Estado.

Nivel 2: influencia local

En este nivel, los actores de las EEI ya empiezan a vincularse con otros actores específicos del sector estatal. Estos vínculos se generan a través de sobornos, búsqueda de protección o a través de mecanismos más violentos. Este nivel tiene correlación con el anterior, ya que aquí las EEI tampoco buscan mayor visibilidad, solo generan vínculos puntuales, para asegurar la continuidad de sus operaciones; aún no buscan poder político.

Nivel 3: captura regional

En la medida en que las acciones del nivel 2 se van manteniendo con el tiempo, se puede hablar de captura de autoridades locales, influyendo en decisiones públicas que competen al ámbito local. Este nivel es clave, porque marca el paso al accionar de las EEI en la búsqueda de capturar el poder político. Aquí se dejan atrás los vínculos puntuales, para dar inicio a una influencia sistemática a nivel local. El escenario en el que se desarrolla este nivel usualmente es en territorios donde el Estado es débil.

Nivel 4: captura total del Estado

Este nivel implica el control de gobiernos locales, regionales, nacional y otros poderes estatales. Aquí hay participación directa,

que permite plasmar intereses propios de las EEI en la agenda de debate, a través de la formulación y propuesta de políticas públicas, obteniendo capacidad de veto. Finalmente, en este nivel se normalizan las EEI como sector productivo, lo que perpetúa los beneficios de los captores del Estado.

Metodología

El presente análisis emplea un enfoque cualitativo, de carácter descriptivo-exploratorio. Ello permite analizar y contextualizar las dinámicas insertas en las EEI en el Perú, orientadas a los mecanismos empleados para la inserción en el aparato estatal. De este modo, se viabiliza la construcción de la problemática que las rodea, así como la identificación de los hallazgos.

Asimismo, el enfoque permite el análisis y la recopilación de declaraciones, discursos y documentos, tanto de organizaciones ambientales como de medios de comunicación que abordan la temática de las EEI en el país. La revisión documental incluye informes de organizaciones ambientales, artículos académicos, reportajes y noticias sobre las EEI. A partir de esta recolección y análisis documental, se describe el contexto y dinámicas de las EEI, vinculando esta información con la pregunta de investigación para la obtención de los resultados.

Por otro lado, el componente central de la metodología es la construcción de una tipología que permite la medición de los niveles de captura del Estado. Esta tipología nace tras la revisión de literatura sobre el concepto de captura del Estado y, con ello, la identificación de vacíos respecto a la inclusión de actores y actividades ilegales. A partir de ello, se diseñaron cuatro niveles que permiten ubicar a las EEI según sus mecanismos para insertarse en el aparato estatal. La tipología funciona como herramienta analítica que permite sistematizar y ordenar los casos documentados de narcotráfico, minería ilegal y tala ilegal.

Finalmente, se requiere precisar una limitación metodológica: el acceso a la información. Al tratarse de un tema sensible y poco medible, la información disponible carece de una evidencia empírica directa, es decir, se basa en estimaciones y números aproximados. Además, el uso de fuentes periodísticas puede implicar cierto sesgo; no obstante, para reducir este margen de probabilidad, el análisis emplea medios periodísticos con amplia trayectoria en temas ambientales, extractivismos, economías ilícitas y crimen organizado.

Resultados

El primer eslabón: el narcotráfico de ayer y hoy

La producción, el procesamiento y la distribución de la hoja de coca es una de las actividades ilegales más importantes en el Perú. Su relevancia radica en la logística que se despliega detrás, en su alta rentabilidad y atractivo económico, así como en su nexo con organizaciones criminales transfronterizas y el trabajo cooperativo con otros extractivismos ilícitos.

El narcotráfico en el Perú tuvo una relevancia exponencial en la década de los 90, en el contexto del conflicto armado interno. Durante esta década, el narcotráfico se vio beneficiado por los nexos con los altos mandos del gobierno, lo que permite una fácil comercialización de la cocaína. Este va a ser el punto de partida para explorar vínculos y cercanías; para observar en qué nivel de captura del Estado se encuentra el narcotráfico.

Bermúdez-Tapia y Sierra-Zamora (2021) investigan y profundizan la relación entre narcotráfico y funcionarios públicos del Perú. En el periodo de 1980-1992 se pueden observar varias evidencias de relación entre el narcotráfico y el aparato estatal. A continuación, esta relación se aborda y evidencia a partir de algunos casos concretos de la política peruana:

- La campaña electoral del APRA en 1980 fue financiada por Carlos Lamberg Meléndez, quien en 1984 fue sentenciado por narcotráfico (p. 275).
- En el gobierno de Alan García (1985-1990), no se hizo nada para contrarrestar los avances del grupo guerrillero MRTA en la comercialización de cocaína. Se argumentaba que esto respondía a la cercanía entre Alan García y Víctor Polay, líder del MRTA (p. 276).
- El avión presidencial con una carga de cocaína de 170 kilos estaba próximo a emprender un vuelo secreto, sin permiso ni embarque, durante el gobierno de Alberto Fujimori (p. 277).
- Demetrio Limonier Chávez Peñaherrera, uno de los principales narcotraficantes en los 90, comentó que Vladimiro Montesinos y Alberto Fujimori controlaban los vuelos en las zonas de producción cocalera, a cambio de un pago mensual (p. 277).
- Durante el segundo gobierno de Alan García (2006-2011) se llevaron a cabo los narcoindultos, el proceso de liberación de personas que “compraban” los beneficios penitenciarios dirigidos por la cúpula aprista (p. 279).

El estudio también incorpora casos más actuales, incluyendo la participación de actores del Poder Legislativo y Judicial:

- En 2013 se ubicó el depósito de drogas en un almacén de propiedad de Kenji Fujimori, congresista por el partido Fuerza 2011 (p. 281).
- Nancy Obregón y Elsa Malpartida, luego de sus actividades como congresistas, volvieron a San Martín, y en 2017 fueron condenadas por participar en actividades propias del narcotráfico (p. 283).

- El vínculo cercano entre el excongresista José León con el narcotraficante mexicano Rodrigo León, y el excongresista Josué Gutiérrez con el narcotráfico de Huánuco, en la selva central peruana (p. 268).
- El excongresista Edwin Vergara, a quien se le desaforó luego de un proceso penal por narcotráfico, al aprobarse una acusación constitucional en 2018 (p. 269).

Sobre los casos relacionados con el Poder Judicial, se menciona el caso más representativo de los últimos años: Los Cuellos Blancos del Puerto y al líder de esta organización, César Hinostroza Pariachi, quien:

- falló a favor de Joaquín Ramírez, secretario general del partido de Keiko Fujimori, acusado de ser parte de una organización de narcotraficantes (p. 282); y
- apoyó las acciones del fiscal de la nación, Pedro Chávarry, quien sustrajo y –por ende– entorpeció las investigaciones contra el partido fujimorista (en el marco del juicio contra Joaquín Ramírez) (p. 285).

El estudio concluye que el narcotráfico se ha valido de las debilidades propias de las entidades públicas para insertarse e ir cooptando el poder. Estas dinámicas han evidenciado que sí hay vínculos manifiestos entre el narcotráfico y funcionarios públicos e instituciones estatales.

Además de los casos mencionados, no se puede pasar por alto la iniciativa del Estado para promover proyectos de conexión en la frontera con Brasil. En el reportaje de Epicentro TV (2025), se señala que, en la región de Ucayali, en las localidades de Bolognesi, Nueva Italia y Puerto Breu, se ha aprobado el proyecto de la construcción de la carretera UC-105. La interrogante es: ¿por qué construir una

carretera en un lugar donde se ha puesto en evidencia la presencia de grandes extensiones de cultivo de coca, minería ilegal y narcopistas?

Los casos mencionados permiten comprender los niveles de inserción del narcotráfico en la política peruana. Pasando de una conexión inicial a formas más complejas de conexión, el estrecho vínculo de las últimas décadas permite argumentar que esto no es un fenómeno de hechos aislados y/o esporádicos entre sí, sino que responde a algo más consistente; en este caso, algo estructural y sistemático.

Oro en ebullición, Estado en letargo: el auge de la minería ilegal

Dentro de las economías extractivas ilícitas más resaltantes, no se puede dejar de mencionar a la minería ilegal, actividad que ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos años y que se ha posicionado incluso con mayor rentabilidad que el narcotráfico.

La magnitud de la minería ilegal en el Perú convierte al país en uno de los casos más importantes dentro de la región latinoamericana. En la actualidad, aquella actividad ilícita que nació en la región de Madre de Dios se ha expandido “en 21 de los 25 departamentos, principalmente Madre de Dios, La Libertad, Arequipa, Puno, Ayacucho y Apurímac; según el Minem, teniendo a 200 000 personas que dependen directamente de ella, y 300 000, indirectamente” (Ballón, 2025). La minería ilegal ha tenido una descontrolada extensión; por tanto, vale preguntar hasta qué punto se ha expandido hacia el mundo de la política, es decir, qué tanto ha penetrado la minería ilegal en el aparato estatal peruano.

Para la inserción en la política, la minería ilegal históricamente ha tenido como herramienta el financiamiento de campañas políticas. Observar los casos de financiamiento permite comprender cómo ingresa el dinero de la minería ilegal a la política (Brou, 2019). Por

ello, en la medida en que no se cuente con reglamentos y mecanismos adecuados para el financiamiento de campañas, es comprensible hallar en la minería ilegal un actor influyente en el próximo proceso electoral.

La autora Brou (2019) hace un análisis sobre el vínculo y financiamiento por parte de la minería ilegal hacia el partido político Fuerza Popular.

- La congresista Úrsula Letona creó en 2012 la Minera Rana 34 SAC, la cual cuenta con mineros informales entre sus trabajadores (p. 90).
- La congresista Alejandra Aramayo, a través del proyecto de ley 1095/2106-CR, propuso eliminar a la minería ilegal de la ley contra el crimen organizado (p. 91).
- El congresista Modesto Figueroa fue investigado por vínculos con la minería ilegal, enriquecimiento ilícito y lavado de activos. Según la ONPE, Modesto Figueroa aportó 85 000 soles para la campaña de Fuerza Popular (p. 92).
- La lideresa de Fuerza Popular, Keiko Fujimori, “firmó un acuerdo con los mineros ilegales de Madre de Dios comprometiéndose a derogar los decretos que promovían la formalización y determinaban la ilegalidad de sus actividades” (Díaz, 2017, citado en Brou, 2019).

Adicionalmente a los vínculos señalados, se puede mencionar los nuevos nexos entre partidos políticos / figuras políticas y la minería ilegal. Nexos develados a raíz del debate sobre la continuidad del Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo). Lo cual ayuda a evidenciar vínculos más orgánicos –aunque implícitos– entre minería ilegal y agrupaciones y figuras políticas.

Por ejemplo, menciona Espinoza (2025) que al menos catorce dirigentes de la minería informal –superpuesta sobre la minería ilícita–

están afiliados a agrupaciones políticas. Además, Valdivia (2024) menciona a congresistas que mantuvieron reuniones y apoyaron a miembros de la minería informal.

- **Renovación Popular.** Es uno de los partidos políticos con mayor presencia de afiliados que pertenecen al sector de la minería informal. El líder del partido, Rafael López Aliaga, respaldó públicamente a los dirigentes de la Confederación de la Pequeña Minería y Minería Artesanal. Asimismo, Alejandro Muñante (congresista), quien mantuvo reuniones con mineros informales, votó a favor de la derogación del Decreto Legislativo 1607, que buscaba combatir la minería ilegal.
- **Perú Libre / Perú Bicentenario.** Aquí figura Adolfo Luis Valverde, asesor legal señalado como parte de una presunta red criminal vinculada al sicariato en La Libertad e investigado por minería ilegal. Jorge Alfonso Marticorena también mantuvo reuniones con mineros informales y votó por la derogación del Decreto Legislativo 1607.
- **Podemos Perú.** Este partido político alberga a cinco dirigentes mineros. Congresistas de su bancada, como Guido Bellido, han mantenido vínculos con mineros informales.
- **Eduardo Salhuana,** del partido Alianza para el Progreso, justificó las 28 visitas durante septiembre y noviembre de 2024 de dirigentes mineros.

Los casos abordados en esta sección son más recientes y menos explícitos –en comparación con el narcotráfico–. A pesar de ello, demuestran igualmente una estrecha y sistemática relación entre minería ilegal y política. La evidencia actual respalda lo señalado anteriormente, la minería ilegal tiene como fórmulas para relacionarse con la política: la generación de redes de corrupción, el financiamiento y la vinculación a partidos políticos; aunque siempre

cooptando al Estado desde sus propias fisuras y debilidades. Este panorama también permite justificar la creciente preocupación por los próximos procesos electorales, puesto que la minería ilegal ya ha mostrado cierto nivel de injerencia en las decisiones políticas; a través de funcionarios elegidos podría adquirir un poder aún más decisivo dentro de la administración pública.

Los ruidos del bosque bajo tala ilegal

Aproximadamente 2800 km² de bosques son deforestados anualmente en el Perú, una dinámica impulsada principalmente por actores vinculados a la tala ilegal (Smith & Schwartz, 2015). En buena medida este panorama se mantiene: el Osinfor (2021) señala que más del 20 % de la madera extraída durante el 2021 proviene de la tala ilegal, lo que la posiciona como una de las economías extractivas ilícitas más constantes y nocivas en gran parte del territorio nacional.

Ante esta situación, el Estado peruano ha desplegado una serie de herramientas jurídicas sólidas para regular y combatir la situación de la tala ilegal: protección de bosques, ecosistemas, entre otros (Becerra, 2023). Así, encontramos las siguientes leyes: Ley General del Ambiente (Ley 28611) y Ley y Reglamento Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763). Sin embargo, el Estado aquí también muestra contradicciones y aprueba leyes como la Ley 31973. Esta ley, aprobada en 2024 y conocida como ley antiforestal, es un incentivo para la deforestación de bosques, implica la reducción de controles forestales y, a pesar de afectar a comunidades amazónicas, no fue sometida a consulta previa (Santos, 2025).

A partir de estas contradicciones nacen interrogantes sobre el vínculo entre tala ilegal y política, y el grado de influencia política sobre funcionarios públicos.

La tala ilegal tiene interesantes particularidades al momento de vincularse con la política, lo cual la distingue de otras EEI. Aun así, el vínculo y la influencia también se muestran presentes aquí.

En lo que se refiere a la inserción en el aparato estatal, la tala ilegal opta por una cooptación de los gobiernos regionales y/o locales, con una naturaleza más discreta y silenciosa. Otra característica resaltante de esta captura silenciosa del Estado es la incorporación de una amplia diversidad de actores involucrados: técnicos, funcionarios, sociedad civil, policías, empresas formales, entre otros. Debido a la discrecionalidad de la tala ilegal, los nexos con la política no son tan explícitos, sino más puntuales, ello revela un nivel de inserción menos visible en el aparato estatal.

De igual manera, tal como sus antecesoras, la tala ilegal no es una EEI que se desarrolle de manera aislada. La tala ilegal trabaja en conjunto con el narcotráfico y con la minería ilegal. Becerra (2023) menciona que, a través de la operación Amazonas, se intervino una organización criminal implicada en actividades ilícitas de minería y tráfico de drogas, además de la tala ilegal. De igual manera, la tala ilegal también está asociada a organizaciones criminales y a la violencia.

Por ejemplo, Rodríguez (2016) aborda crímenes y actividades ilícitas asociadas a la tala ilegal, mencionando el caso de la banda criminal Los Patrones de Ucayali, la cual:

(...) [está] dedicada a extracción, adquisición, acopio, transformación, transporte y comercialización de madera de origen ilegal. Un detalle muy llamativo de este caso es que entre los detenidos se encuentran dos policías y cuatro funcionarios estatales, evidenciando los vínculos entre tala ilegal, crimen organizado y corrupción. Los funcionarios estatales trabajaban en el sector forestal y facilitaban a la banda los documentos necesarios para poder blanquear la madera ilegal de tal forma que pueda ser exportada como si fuera de origen legal (p. 52).

Otro caso que involucra tala ilegal, funcionarios públicos y organizaciones criminales es el caso de Los Villanos de Tahuamanu. Sierra (2024) explica que esta organización ingresaba madera ilegal de Bolivia a Perú y estaba integrada por funcionarios públicos del gobierno regional de Madre de Dios y José Guillermo Araujo Quiña, exfiscal de la región.

Respecto a la violencia asociada a la tala ilegal –al igual que el narcotráfico y minería ilegal–, esta tiene a los defensores ambientales y/o líderes indígenas como principales víctimas. Aunque no constituye un mecanismo directo de inserción en el aparato estatal, refleja las consecuencias de una captura silenciosa, ausencia estatal e impunidad frente a la violencia. Tales son los siguientes casos:

- En 2014, en la frontera Perú-Brasil, fueron asesinados los líderes indígenas Edwin Chota, Jorge Ríos, Leoncio Quintanísima y Francisco Pinedo, pertenecientes a la comunidad Alto Tamaya Saweto. Los líderes indígenas denunciaban la presencia de tala ilegal en su comunidad. Diez años después de lo sucedido, se emitió una sentencia contra madereros.
- En 2022, en Madre de Dios, fue asesinado el líder ambiental Juan Julio Fernández Hanco, quien se oponía a la presencia de la minería y tala ilegal.
- En 2025, en Ucayali, el líder ambiental Héctor Ramírez Chota fue asesinado por oponerse al narcotráfico, tala ilegal y tráfico de tierras.

Los casos demuestran un vínculo basado en la discrecionalidad y una captura silenciosa del Estado. Por ese motivo, la tala ilegal asegura la continuidad y expansión de sus actividades a partir de nexos puntuales pero estratégicos. De igual manera, se evidencia un trabajo conjunto con otras EEI y organizaciones criminales asociadas, lo que genera un círculo de producción ilícita continuo más robusto y complejo.

Allí donde hay narcotráfico y minería ilegal, la tala ilegal encuentra condiciones propicias para el desarrollo de sus actividades, mientras emplea sus propios mecanismos para la cooptación del Estado.

En conjunto, los casos de narcotráfico, minería ilegal y tala ilegal demuestran que las economías extractivas ilícitas en el Perú no operan de manera aislada ni episódica, sino que se desarrollan de manera constante, pragmática e incluso sistemática. Cada una se vincula de manera persistente con la política y la administración pública, aunque desde sus propias formas de cooptación estatal: el narcotráfico evidencia conexiones explícitas desde décadas anteriores, la minería ilegal se articula con la política a través del financiamiento y la integración en partidos políticos y/o movimientos regionales, y la tala ilegal emplea una captura silenciosa de los gobiernos locales y regionales. Todas saben aprovechar las debilidades y fisuras estatales para asegurar la continuidad de sus actividades. Pese a sus particularidades, las EEI en el Perú tienden a articularse entre sí, a la par que generan una asociación con organizaciones criminales, lo que ocasiona circuitos de producción, violencia e ilegalidad más robustos y complejos. La evidencia nos confirma que las EEI ya son actores con incidencia política e incluso con poder fáctico.

En ese sentido, la inserción en el aparato estatal debe ser analizada con mayor precisión, a fin de identificar el nivel de captura y su impacto en la gobernanza. Los resultados hallados son los siguientes:

- El narcotráfico ha demostrado una inserción directa en el aparato estatal, mediante financiamiento de campañas políticas, sobornos y vínculos con partidos políticos y principales actores políticos del país. Esto permite ubicarlo en un nivel alto de captura; esto es, un nivel de captura total del Estado, pues se ha evidenciado que su influencia alcanza espacios de decisión política.
- La minería ilegal, caracterizada por la cooptación de gobiernos regionales también a través del soborno, la corrupción y el

financiamiento, ha evolucionado hacia un vínculo más directo con el aparato estatal. Mediante el contexto de la ampliación del Reinfo, se han evidenciado reuniones con congresistas, líderes y representantes de partidos políticos, lo que demuestra que ya están alcanzando espacios de decisión política.

- La tala ilegal emplea una captura estatal más silenciosa. Aunque incorpora más variedad de actores, la inserción en el aparato estatal se da a través de nexos puntuales con funcionarios y técnicos, de gobiernos regionales y locales. Esto permite ubicarla en un nivel menor de captura.

Una vez identificados los distintos mecanismos empleados por las EEI, los resultados permiten ubicarlas en un nivel específico de captura del Estado, que será desarrollado en la siguiente sección.

Discusión

Los resultados demuestran que las EEI penetran el aparato estatal con intensidades y mecanismos diferenciados, aunque de todas formas insertas en un fenómeno mayor: la captura del Estado. Sin embargo, están ubicadas en distintos niveles de la tipología propuesta.

Ya sea por agentes y/o estímulos internos o externos, el Estado se convierte en un espacio donde se institucionaliza la corrupción, predominan intereses particulares y se distorsionan las instituciones y el Estado de derecho. Una vez presentados los resultados, se ubica a cada economía extractiva ilícita en un nivel en concreto.

- Narcotráfico: en la década de los 90, el narcotráfico ha logrado una captura total del Estado. Durante esta época, tenía representantes en los sectores más importantes de la política peruana, así como también se normalizó –e incluso institucionalizó (creándose la figura del narco-Estado)– la producción y distribución ilícita de la cocaína.

En la actualidad, aún con bastante importancia y presencia, el narcotráfico se ubica en el nivel de *captura regional* (nivel 3). Sí tiene vínculos con diversos funcionarios públicos y de sectores importantes, sí figura en el financiamiento de partidos políticos y sí es regularmente beneficiado por algunas leyes, mas no es una captura completa y total del Estado. No obstante, las capacidades que ha demostrado en los 90 podrían permitirle escalar nuevamente a una *captura total*.

Posicionar al narcotráfico en el nivel de *captura regional* requiere ciertas precisiones. El narcotráfico no ha “perdido terreno”, más bien ha formado una alianza con la minería ilegal, lo que se ha denominado narcominería. Rebaza (2025) señala que las organizaciones criminales encuentran en la inversión pro minería ilegal un mecanismo para el lavado del dinero proveniente del narcotráfico; los casos abordados ya demuestran el trabajo conjunto de ambas EEI. Es una realidad que cierto narcotráfico se orienta a la narcominería; allí invierte y lava dinero; pero también está el narcotráfico que solo se dedica al tráfico de cocaína, vela por sus intereses y busca una inserción en el aparato estatal para continuar operando en impunidad.

- Minería ilegal: el fenómeno de la minería ilegal es sumamente amplio. Los casos permiten ubicarla en el nivel captura regional, sin dudas, pero actualmente está transitando hacia una participación directa en la política peruana. Si sigue la tendencia, se prevé que próximamente la minería ilegal se consolide en el último nivel: captura total del Estado.

La minería ilegal está en un proceso de expansión y auge en varias zonas del país. Este proceso no es espontáneo ni aleatorio, como se menciona para el narcotráfico. La minería ilegal en algunos casos se halla inserta en el fenómeno de la narcominería; por otro lado, los vínculos con organizaciones criminales son intrínsecos al desarrollo de la minería ilegal. La minería ilegal está en una fase de *captura regional*.

Con recursos económicos, con la violencia asociada y con vínculos con figuras representativas de la administración pública, la minería ilegal está solo en la representación directa en altos cargos para tener un papel decisorio y poder fáctico en la promulgación o derogación de leyes, de acuerdo con sus intereses; esto es una captura total del Estado. Por ello, la preocupación por el rol y participación de la minería ilegal en el proceso electoral del 2026.

- Tala ilegal: de igual manera, esta es una EEI abierta a la cooperación y/o cohabitación con otras economías ilegales, aunque no a niveles de la narcominería. La cooptación estatal de la tala ilegal es más silenciosa: sobornando y corrompiendo a funcionarios públicos específicos. La inserción en el aparato estatal es relativamente pequeña. La tala ilegal se ubica en la *influencia local* (nivel 2), aunque, si articulara con otras EEI, podría transitar a otro nivel de captura.

De manera estratégica, la tala ilegal genera vínculos puntuales con el sector estatal, con el fin de asegurar la continuidad de sus actividades. Algunos de esos vínculos son con los gobiernos locales y la Policía Nacional. El objetivo es continuar con la distribución y venta de productos madereros ilegales y por ello se posicionan en *influencia local*. No obstante, ante la captura estatal y la corrupción se debe manejar la hipótesis de que la tala ilegal aspira a una captura regional.

Conclusiones

Como toda actividad económica, las EEI en el Perú tienen altas y bajas; algunas destacan más, otras menos, pero no dejan de ser uno de los principales problemas sociales, políticos y ambientales.

La principal EEI que alcanzó un máximo sin precedentes fue el narcotráfico entre 1990 y los 2000. Desde este contexto, se demostraron las falencias y debilidades del Estado, pero, sobre todo, se demostró la

gran inserción del narcotráfico en la administración pública, que llegó a los altos niveles del Gobierno nacional. Al retorno a la democracia en 2001, se pudo evidenciar cómo el narcotráfico propagó –cual si fuera una plaga– una corrupción generalizada y el desplazamiento del bien común a manos de los intereses del narcotráfico. Tras 20 años, el contexto actual no es mejor: el narcotráfico no se ha erradicado, pero sí han emergido otras EEI, como la minería ilegal y tala ilegal.

Sería un error asumir que el narcotráfico ha retrocedido un paso; lo que sucede ahora es una cooperación con la minería ilegal: la narcominería. El narcotráfico continúa con sus operaciones a la par que invierte en la minería ilegal y realiza el blanqueo de dinero.

Por otro lado, la minería ilegal es sumamente rentable –incluso más que el narcotráfico–, por ello, al momento de pensar en la captura del Estado, juega un rol importante su poderío económico. Es debido a esto la preocupación que surge por los próximos procesos electorales y la asunción de nuevos funcionarios; en la medida en que no hay una regulación eficaz del financiamiento de partidos políticos o movimientos regionales, se maneja la hipótesis de que el dinero de la minería ilegal estará detrás de estas elecciones.

Finalmente, aunque menos rentable pero perjudicial al medio ambiente y a comunidades indígenas, y particularmente silenciosa es la tala ilegal. El silencio y discrecionalidad de la tala ilegal no pueden llevarnos a una desatención de esta problemática. Detrás de la tala ilegal hay organizaciones criminales transfronterizas, funcionarios públicos (técnicos, jueces, etc.) y un importante daño ambiental. Por ejemplo, la ONG ambientalista Global Witness dictó una advertencia al Perú por los niveles descontrolados de la tala ilegal en la Amazonía y las cuestionables decisiones tomadas por el gobierno para abordar la problemática (Gil, 2019).

En el corazón del país cohabitan todas las economías ilícitas extractivas, trabajando asociados a organizaciones criminales

transfronterizas, las cuales también convergen en el país: Tren de Aragua, Primer Comando de Capital, Comando Vermelho, Los Lobos. Estas alarmantes presencias, hacen cuestionar el rol estatal; la desatención a esta problemática invita a reflexionar sobre la transparencia y voluntad política de los funcionarios públicos. La realidad es cruda: el narcotráfico, la minería ilegal y la tala ilegal ya no buscan ingresar al Estado; estas ya forman partes del aparato estatal. Es decir, las EEI ya han capturado el Estado, aunque en distintos niveles.

Recomendaciones

El Estado peruano debe replantear sus mecanismos de abordaje sobre las EEI. Cada interdicción, operativo, destrucción de maquinarias de la minería ilegal, realizada por la Policía Nacional del Perú, supone una ventana de oportunidad para el lavado de dinero e innovación con la compra de maquinarias más modernas (esto es aprovechado por ambas EEI). No suponen un golpe certero, como se nos hacen creer; las EEI cuentan con suficiente capacidad económica y logística como para reponerse. El Estado debe empezar por reconocer que ya hay actores ilegales dentro de la administración pública; debe reconocer la corrupción que se institucionaliza y propaga dentro del mismo Estado, pero debe reconocer también sus limitaciones y debilidades.

Querer abordar –a la par– el Vraem, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, La Libertad, entre otros, es una tarea titánica para un Estado débil y limitado como el peruano. Las limitaciones en recursos económicos y humanos imposibilitan abordar las EEI en su conjunto. El ineficaz trabajo intersectorial y la deficiente articulación entre los tres niveles de gobierno son también limitaciones importantes. Aprobar la ley antiforestal, ampliar el Reinfo, construir la carretera UC-105 y los nexos de gobiernos locales con EEI son incongruencias y síntomas de una captura del Estado. Las EEI son extensas y el Estado necesita políticas públicas y un marco legal y regulatorio específico que responda a cada contexto.

El Estado también debe fortalecer la regulación a las empresas que blanquean el oro ilegal y la madera de origen ilegal, así como también los acuerdos comerciales que propician e incentivan estas actividades. Por ejemplo, observando la ruta del ciclo productivo del oro se sabe que, una vez lavado el oro, ingresa como reserva financiera y/o fondos de inversión, pues el oro es un activo financiero global. Ello evidencia una dimensión transnacional del problema y la necesidad de controles más estrictos. Las EEI no son solo los irreparables delitos ambientales: abarcan también criminalidad y actores con poder político y económico real.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ballón, E. (2025). Expansión internacional de las industrias extractivas y las redes de economías ilegales y cómo impactan en la vida de las personas en América Latina. *Revista Memoria*, (45). Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/revista-memoria/expansion-internacional-de-las-industrias-extractivas-y-las-redes-de-economias-ilegales-y-como-impactan-en-la-vida-de-las-personas-en-america-latina/>
- Becerra R. (2023). El delito de tala ilegal en la región de Madre de Dios: marco jurídico y experiencias en la selva peruana. *Justicia Ambiental*, 3(4), 15-46. <https://doi.org/10.35292/justiciaambiental.v3i4.847>
- Brou, P. (2019). Minería ilícita en el Parlamento peruano: análisis sobre el impacto del financiamiento de la campaña de Fuerza Popular en las elecciones generales del 2016. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 10(18), 77-97. <https://doi.org/10.18800/politai.201901.003>

- Epicentro TV (2025, 8 de diciembre). *Reportaje especial: Las carreteras de coca en la Amazonía peruana*. [Video de YouTube]. <https://www.youtube.com/watch?v=vjnhOhKeeOc>
- Espinoza, C. (2025, 22 de mayo). Estos son los partidos en el Congreso con más mineros informales afiliados y sus razones para defender a dirigentes. *Infobae*. <https://www.infobae.com/peru/2025/05/22/estos-son-los-partidos-en-el-congreso-con-mas-mineros-informales-afiliados-y-sus-razones-para-defender-a-dirigentes/?outputType=amp-type>
- Galeano, L. (2018). Procesos de articulación entre crimen organizado y captura de estado local. *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional* (5) 2, 138-154.
- Garay, L., Salcedo Albarán, E., De León-Beltrán, I., & Guerrero, B. (2008). *La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia*. Fundación Método, Fundación Avina y Transparencia por Colombia.
- Gil, T. (2019, 21 de enero). Tala ilegal en la Amazonía: la dura advertencia a Perú por los “niveles desenfrenados” de esta práctica y la postura del gobierno al respecto. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46912405>
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2001). La captura del Estado en las economías en transición. *Finanzas y Desarrollo*, 38(3), 31-35.
- Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. (2024). *Estimación del índice y porcentaje de tala y comercio ilegal de madera en el Perú 2021*. <https://www.gob.pe/institucion/osinfor/informes-publicaciones/5683472-policy-brief-estimacion-del-indice-y-porcentaje-de-tala-y-comercio-ilegal-de-madera-en-el-peru-el-2021>

- Rebaza, C. (2025, 23 de noviembre). Why illegal gold mining is overtaking cocaine as the drug of choice for traffickers in Latin America. *CNN World*. https://edition.cnn.com/2025/11/22/americas/gold-mining-cocaine-traffickers-intl-latam?cid=ios_app
- Rodríguez, F. (2016). *Seguridad y medio ambiente: El caso de la tala ilegal* [Tesis de maestría, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar]. Repositorio Institucional ADP. <http://repositorio.adp.edu.pe/handle/ADP/95>
- Santos, G. (2025, 5 de abril). La nueva Ley Forestal es un incentivo perverso que impulsa la deforestación de los bosques. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/podcast/2025/04/nueva-ley-forestal-incentivo-perverso-deforestacion-bosques-entrevista-julia-urrunaga/>
- Sierra, Y. (2024, 5 de diciembre). Los Villanos de Tahuamanu: los traficantes que ingresan madera ilegal desde Bolivia a Perú. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2024/12/los-villanos-de-tahuamanu-traficantes-que-ingresan-madera-ilegal-desde-bolivia-a-peru/>
- Sierra-Zamora, P., & Bermúdez-Tapia, M. (2021). La incidencia del narcotráfico en las altas esferas del gobierno peruano. *Novum Jus*, 15(2), 259-293. <https://doi.org/10.14718/10.14718/NovumJus.2021.15.2.10>
- Smith, J. & Schwartz, J. (2015). *La deforestación en el Perú. Cómo las comunidades indígenas, agencias gubernamentales, organizaciones sin fines de lucro y negocios trabajan juntos para detener la tala de los bosques*. https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/la_deforestacion_en_el_peru.pdf

Valdivia, D. (2024, 19 de marzo). Minería ilegal: ¿quiénes son los congresistas que ayudaron a suspender el decreto que combatía la actividad ilícita? *Infobae*. [https://www.infobae.com/peru/2024/03/17/mineria-ilegal-quienes-son-los-congresistas-que-ayudaron-a-suspender-el-decreto-que-combatia-la-actividad-ilicita/#:~:text=Además%20de%20saltarse%20dicho%20análisis,Bicentenario%20\(antes%20Perú%20Libre\)](https://www.infobae.com/peru/2024/03/17/mineria-ilegal-quienes-son-los-congresistas-que-ayudaron-a-suspender-el-decreto-que-combatia-la-actividad-ilicita/#:~:text=Además%20de%20saltarse%20dicho%20análisis,Bicentenario%20(antes%20Perú%20Libre))