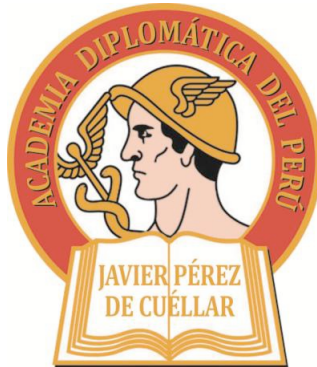


**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ
“JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR”**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

**La cooperación internacional en materia de Desarrollo
Alternativo. Implicancias para enfrentar el tráfico ilícito de
drogas en el Perú desde el Ministerio de Relaciones Exteriores**

PRESENTADO POR:

Adela María Cano Del Castillo

Metodológico: Profesora Catalina Salazar Herrera

Tema de Fondo: Ministro SDR Augusto Salamanca Castro

Lima, diciembre de 2016

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Ad maiora

RESUMEN EJECUTIVO

Los objetivos de los programas de Desarrollo Alternativo, al tener un enfoque multidimensional y transversal, presentan una estrecha vinculación con políticas de Estado concernientes al desarrollo en su más amplia definición. Asimismo, dichas iniciativas van más allá de mitigar el tráfico ilícito de drogas debido a que contribuyen al éxito de políticas de desarrollo humano.

Tomando en consideración el actual contexto internacional, resulta de suma importancia que la cooperación internacional en materia evolucione. Esto no significa que se deje de lado el pleno respeto del principio de responsabilidad común y compartida ni la necesidad de la cooperación no reembolsable, sino que los países productores deben buscar maneras innovadoras y canales alternativos tales como la cooperación triangular o Sur – Sur para contrarrestar las dificultades que acarrea la disminución de la cooperación tradicional.

ABSTRACT

The goals of Alternative Development programs, having a multidimensional and crosscutting approach, are closely linked with State policies concerning development in its broadest definition. These initiatives go beyond the mitigation of the illicit drug trade due to the fact that they contribute to the success of human development policies.

Taking into account the current international context, it is important that international cooperation evolves. This does not mean that States should put aside the full respect of the principle of common and shared responsibility as well as the need for non-refundable cooperation, but drug producing countries should seek innovative ways and alternative channels such as triangular and South - South cooperation to counteract the difficulties of a decreasing traditional cooperation.

ÍNDICE GENERAL

ACRÓNIMOS /SIGLAS.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO.....	12
1. Antecedentes.....	12
2. Enfoques de análisis de la lucha contra las drogas.....	21
3. Enfoques de análisis del Desarrollo Alternativo.....	28
4. Aproximaciones Conceptuales.....	36
4.1 País de renta media.....	36
4.2 Cambio de prioridades por parte de los cooperantes tradicionales.....	37
4.3 Desarrollo Alternativo y presupuesto estatal.....	40
4.4 Desarrollo Alternativo y cooperación internacional.....	42
4.5 Sostenibilidad del Desarrollo Alternativo.....	43
4.6 Evolución de los mecanismos de cooperación internacional.....	45
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA.....	48
1. Formulación de la investigación.....	48
1.1 Planteamiento del problema.....	48
1.2 Preguntas de investigación.....	49
1.2.1 Pregunta Central.....	49
1.2.2 Preguntas Secundarias.....	50
1.3. Objetivos de la investigación.....	50
1.3.1 Objetivo General.....	50
1.3.2 Objetivos Específicos.....	50
1.4 Justificación de la investigación.....	51
1.5 Limitaciones.....	53
2. Metodología.....	54
2.1 Método de investigación.....	54

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

2.2 Hipótesis del trabajo.....	55
2.3 Variables.....	55
2.4 Técnicas de investigación.....	56
2.5 Alcances.....	57
CAPÍTULO III: CONTRACCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE DESARROLLO ALTERNATIVO.....	58
1. Rol de Socios Tradicionales.....	58
1.1 UNODC.....	58
1.2 USAID.....	62
1.3 Unión Europea.....	64
2. Percepción internacional del rol del Estado peruano en materia de Desarrollo Alternativo.....	66
2.1 Capacidad de gestión de proyectos de Desarrollo Alternativo.....	66
2.2 Sostenibilidad del Desarrollo Alternativo.....	71
3. Comportamiento del Financiamiento de la Cooperación en el eje DAIS.....	79
CAPÍTULO IV: EVOLUCIÓN A TRAVÉS DEL TIEMPO DEL ROL DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL MARCO DE LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL PERÚ.....	85
1. El principio de responsabilidad compartida como redefinición de los términos de la cooperación antidrogas.....	85
2. Rol del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	86
2.1 Normativa del MRE en el marco de Lucha Contra las Drogas.....	86
2.2 Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 – 2016.....	90
2.3 El Plan Bicentenario y el Acuerdo Nacional.....	91
3. Participación peruana en el marco de las Naciones Unidas.....	93
3.1 De UNGASS 1998 a UNGASS 2016.....	93
3.2 Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo.....	99

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

4. Oportunidades de Cooperación Regional, Birregional, Triangular y Sur – Sur en materia de Desarrollo Alternativo.....	102
4.1 CICAD.....	102
4.2 PRADICAN.....	104
4.3 COPOLAD.....	105
4.4 Taller y Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo (ICAD I y II).....	106
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES.....	111
1. Conclusiones.....	111
2. Recomendaciones.....	119
BIBLIOGRAFÍA.....	123
ANEXO # 1.....	134
ANEXO # 2.....	136
ANEXO # 3.....	137
ANEXO # 4.....	138

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

ACRÓNIMOS

AD/PER/99/D06	Proyecto: Desarrollo Alternativo en Pichis – Palcazú, Aguaytía, Huallaga y Loreto
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
CAN	Comunidad Andina
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CND	Comisión de Estupefacientes
COPOLAD	Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas
CORAH	Programa Especial de Control y Reducción de Cultivos de Coca en el Alto Huallaga
CSH	Comisión de Seguridad Humana
DAIS	Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible
DCD	Dirección de Control de Drogas
DDHH	Derechos Humanos
DEA	Administración para el Control de Drogas (Drug Enforcement Administration – EE.UU.)
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
EE.UU.	Estados Unidos
ENLCD	Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas
Has.	Hectáreas
ICAD	Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo
IDEI	Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú
ISIS	Estado Islámico de Irak y el Levante
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSSI	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad – Gobierno de España
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIR	Plan de Impacto Rápido

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRADICAN	Programa Anti-drogas ilícitas en la CAN
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
TID	Tráfico Ilícito de Drogas
UE	Unión Europea
UNGASS	Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas (The United Nations General Assembly Special Session on the World Drug Problem)
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (United Nations Office against Drugs and Crime)
UNTFHS	Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development)

INTRODUCCIÓN

El tráfico ilícito de drogas afecta directa y negativamente al desarrollo del Perú debido a su impacto económico, social, político y ambiental. En este sentido, debido a la naturaleza de este tipo de amenaza a la seguridad en el Hemisferio y al alcance multidimensional de la misma, se requiere de un tipo de cooperación que vaya de acorde a estas características.

Sin embargo, la cooperación internacional en materia ha experimentado en la última década grandes reducciones de presupuesto debido a varios motivos, de manera que ello puede incidir negativamente en los avances del Desarrollo Alternativo en el Perú si es que no se hace nada al respecto.

El respeto del principio de responsabilidad común y compartida es el eje central de la lucha antidrogas, de manera que el delicado contexto internacional o la categorización del Perú como país de renta media - alta no pueden ser consideradas como excusas válidas para la disminución de la cooperación en materia. Sin embargo, dicha reducción es un hecho real, por lo que se necesitan individualizar acciones a seguir para contrarrestar dicho problema.

Tomando en consideración los ejes estratégicos de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en el Perú, se optó por hacer un análisis sobre la situación actual de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo debido a que, dentro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, dicho eje de la lucha antidrogas tiene como meta ponerle fin al círculo vicioso del cultivo ilícito, brindando a los agricultores medios alternativos a este mercado ilegal de manera que, una disminución de la cooperación internacional en esta materia

afectaría gravemente los resultados conseguidos hasta ahora en cuanto a la disminución de la pobreza e inclusión social del porcentaje de la población a la base de la cadena de producción ilícita de coca. Es por ello que la Cancillería peruana, dentro de su ámbito de actuación en este campo, debe velar para que este escenario no se lleve a cabo.

En primer lugar, se analizaron los enfoques de análisis de lucha contra las drogas en general y de desarrollo alternativo en específico. Del mismo modo, se elaboraron algunas aproximaciones conceptuales para entender mejor el contexto actual.

En segundo lugar, se redactó un capítulo sobre la metodología utilizada. Es decir, el planteamiento del problema, las preguntas y los objetivos de la investigación, la justificación de la misma, entre otros.

En tercer lugar, se estudió la contracción de la cooperación internacional en el eje de Desarrollo Alternativo, motivo por el cual se analizó el rol de los socios cooperantes tradicionales tales como UNODC, USAID y la Unión Europea. De igual manera, se elaboraron gráficos para poder entender el comportamiento del financiamiento por parte de la cooperación internacional en materia.

En cuarto lugar, se tomó en consideración la evolución a través del tiempo del rol del desarrollo alternativo en el marco de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en el Perú, resaltando el principio de responsabilidad común y compartida como capítulo separado de la cooperación al desarrollo, el papel del Ministerio de Relaciones Exteriores, la participación peruana en el marco de las Naciones Unidas, los Principios Rectores de la ONU sobre el Desarrollo

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Alternativo, así como las oportunidades de cooperación regional, birregional, triangular y Sur – Sur en materia.

Por último, se elaboraron conclusiones y, a manera de recomendaciones, se proporcionaron alternativas a la cooperación tradicional (no reembolsable), así como maneras de potenciar la cooperación Sur – Sur en materia, sin restarle importancia al pleno respeto del principio de responsabilidad común y compartida.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

1. Antecedentes

El tráfico ilícito de drogas - TID es considerado una tipología de crimen organizado transnacional debido a que es una actividad criminal seria con fines de lucro e implicancias internacionales (UNODC, 2009).¹ Dicha definición es muy amplia debido a su gran complejidad y magnitud, hecho que además refleja la necesidad de la cooperación entre países de origen, tránsito y destino (Comisión Europea, 2015).² Es por ello que si esta tipología de crimen organizado es considerado un crimen transnacional, la respuesta también debe ser de este tipo.

La comunidad internacional ha demostrado tener la voluntad política de abordar dicho problema desde el punto de vista antes mencionado a través de la celebración de la Convención de Palermo o Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en diciembre de 2000 (UNODC, 2004).³ Cabe resaltar que por tráfico ilícito de drogas se entiende “aquella actividad ilícita que promueve, favorece o facilita el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, mediante actos de

¹ UNODC. (n.d.). *Crimen Organizado Transnacional*. Recuperado el 12 de mayo, 2016, de UNODC: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>

² Comisión Europea (2015). *Cocaine Route Programme*. Recuperado el 12 de mayo, 2016, de <http://www.cocaineroute.eu/seminario-de-trafico-de-drogas-via-contenedores-origen-transito-destino-rotterdam-la-haya/>

³ UNODC (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*. Viena.

fabricación, comercialización o tráfico de estas sustancias” (Ruda & Novak, 2008, pág. 7).⁴

El Perú presenta una de las más extensas áreas de cultivos de hoja de coca a nivel mundial, junto con Colombia y Bolivia (DEVIDA, 2016a, pág. 9).⁵ En particular, desde los años ochenta, el Estado peruano se ha visto afectado por la presencia del tráfico ilícito de drogas. El mayor crecimiento se dio hacia el año 1992 con 129,100 hectáreas de cultivos ilícitos de coca (DEVIDA, 2016a, pág. 4). Posteriormente, se inició un ciclo de constante disminución desde la mitad de los años 90 hasta el año 2000, en el cual la presencia de dicho problema comenzó a experimentar un persistente incremento:

Gráfico # 1: Cultivos en el Perú (1980 – 2010)



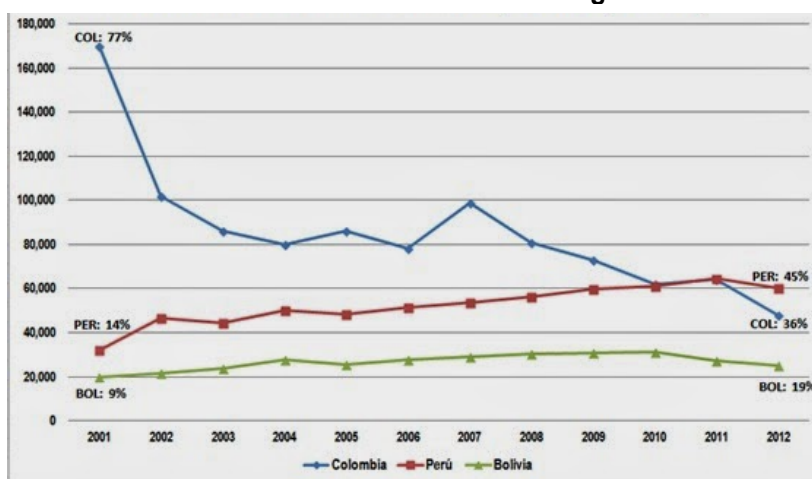
Fuente: Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 – 2016, pág. 11

⁴ Ruda, J. J., & Novak, F. (2008). *El tráfico ilícito de drogas en el Perú*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI).

⁵ DEVIDA (2016a). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 - 2016 (Actualización)*. Lima, Perú.

Dicha tendencia se mantuvo hasta alcanzar una extensión de 60,400 hectáreas (has.) de coca en 2012 (UNODC, 2015a, pág. 27),⁶ cifra que superó la extensión de dicho cultivo ilícito en Colombia (48,000 ha.) en el mismo año (UNODC, 2015b)⁷:

Gráfico # 2: Tendencia de los cultivos de coca en la región andina 2001 – 2012



Fuente: Cierro, Willy (2014)

El aumento en cuestión se basa en que el narcotráfico es cada vez más eficiente, es decir, emplea menos hoja de coca y usa tecnología agroquímica para elaborar derivados del mismo, hecho que se traduce en una mayor producción con el uso de menos superficie (hectáreas), para un mercado más grande y diversificado (Mirella, 2013).⁸ Cabe subrayar que, según el Informe Mundial sobre las Drogas 2016, 247 millones de personas usaron sustancias ilegales el año pasado. Además, si bien es cierto que el cannabis sigue siendo

⁶ UNODC (2015a). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2014: Perú*. Perú.

⁷ UNODC (2015b). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2014: Colombia*. Colombia.

⁸ Mirella, Flavio (5 de diciembre, 2013). (Adela Cano Del Castillo, Entrevistadora) Lima, Perú.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

la droga ilícita más ampliamente cultivada, los cultivos de hoja de coca van en constante aumento (UNODC, 2016a, págs. 12 - 14).⁹

Es por ello que, para poder enfrentar adecuadamente el problema del tráfico ilícito de drogas (TID) en el Perú, se necesita una estrategia integral. En este sentido, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA, en cumplimiento del mandato institucional de diseñar y conducir la Política Nacional de carácter multisectorial, en coordinación con los sectores competentes, entre los cuales se encuentra el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE, elaboró la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD) 2012 – 2016, aprobada por el Consejo de Ministros en 2012 (DEVIDA, 2012, pág. 5).¹⁰

Asimismo, dicho documento resalta la voluntad política del Gobierno peruano en enfrentar directamente el problema del TID y en especial, subraya la importancia del Desarrollo Alternativo a través de algunos discursos del presidente Humala que revelan la vocación de consolidar a los productores cocaleros en agentes económicos activos:

...“Ejecutaremos una política contra las drogas que consolide el modelo peruano de desarrollo alternativo, integral y sostenible para convertir a los productores, hoy ilegales, en agentes de una economía legal” (Humala Tasso, 2011a).¹¹

Dicha estrategia también recalca el caso emblemático de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible del denominado “Milagro San Martín”, justamente

⁹ UNODC (2016a). *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*.

¹⁰ DEVIDA (2012). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 - 2016*. Lima, Perú.

¹¹ Humala Tasso, Ollanta (2011a). *Discurso en su asunción de mando*. (DEVIDA, Ed.) Lima, Perú.

centralizado en la Región San Martín donde se ha conseguido una reducción sostenida de cultivos ilícitos de hoja de coca, al igual que la integración a la economía lícita por parte de ex cocaleros a través de la producción de café, cacao y palma aceitera (DEVIDA, 2012, pág. 3).

Cabe resaltar que en el Marco Institucional de la Estrategia antes mencionada, se hace una breve referencia al trabajo del MRE en el eje transversal de Compromiso Global, como es señalado por Ramírez (2013).¹² Además, en la “Matriz de Entidades Responsables para la Implementación de la ENLCD 2012 – 2016” no se hace mención alguna al rol de la Cancillería peruana en materia.

Ramírez (2013) es de la opinión de que la escasa mención de la labor del MRE en la vigente ENLCD resulta ser una falencia debido a que existe una estrecha relación funcional entre DEVIDA y el mismo, a través de la Dirección de Control de Drogas adscrita a este último. Dicha Dirección se encarga:

...“de las acciones de política exterior en el ámbito de la acción internacional para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Su misión es promover y defender los intereses y objetivos del Perú en el ámbito multilateral en materia de control de drogas, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA y otras entidades vinculadas de la administración pública, gestionar ante la Comunidad Internacional el apoyo que requiere el Perú para implementar la Estrategia Nacional contra las Drogas, en coordinación con DEVIDA y realizar el análisis, seguimiento y evaluación de los asuntos vinculados a la lucha contra las drogas en el ámbito multilateral” (MRE, 2010, pág. 41).¹³

La ENLCD también subraya la necesidad de recursos adecuados para combatir este problema desde un enfoque integral. El Estado peruano ha estado

¹² Ramírez Moscoso, Miguel Alejandro (2013). *El rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 – 2016*. Academia Diplomática del Perú: Lima.

¹³ Ministerio de Relaciones Exteriores (2010). *Reglamento de Organización y Funciones del MRE*. Lima, Perú.

aportando cada vez más recursos derivados del Presupuesto Nacional debido a un mayor compromiso político. Aún así, los recursos provenientes de la cooperación internacional en materia han venido decreciendo en los últimos años (DEVIDA, 2012), hecho que afecta directamente las iniciativas puestas en marcha en los distintos ejes estratégicos que conforman la Política Antidrogas peruana debido al rol complementario de la dicha cooperación.

Cabe señalar que 13 de las 24 regiones del Perú¹⁴ tienen problemas de cultivos ilícitos de hoja de coca (García Díaz & Stöckli, 2014)¹⁵ y algunas iniciativas tales como el Programa Especial de Control y Reducción de Cultivos de Coca en el Alto Huallaga – CORAH, creado en 1981 con la “asistencia económica y técnica de los Estados Unidos a través de la Administración para el Control de Drogas, agencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos – DEA”¹⁶ (Manrique Lopez, 2015, pág. 39)¹⁷, abarca zonas cocaleras ubicadas en las regiones Pasco, San Martín, Ucayali, Loreto y Huánuco (Diario Correo, 2015).¹⁸ Es decir, el CORAH abarca solamente 5 de las 14 regiones y no en su totalidad.

Existe un debate en cuanto a los diversos motivos por los cuales la cooperación antidrogas por parte de los cooperantes tradicionales del Perú en esta materia ha venido disminuyendo a lo largo del último decenio. Por ejemplo, según

¹⁴ Véase el Anexo # 2.

¹⁵ García Díaz, J. A., & Stöckli, G. (2014). *El rol de las instituciones del Estado en la lucha contra las drogas en los países productores de hoja de coca*. Lima, Perú: IDEI.

¹⁶ La DEA (Drug Enforcement Administration) tiene como objetivo institucional contrarrestar el contrabando y el consumo de drogas en los Estados Unidos (DEA, 2016)

¹⁷ Manrique Lopez, H. (2015). *Las bases históricas del "Milagro San Martín": Control territorial y estrategias estatales contra el narcotráfico y subversión (1980 - 1995)*. Lima, Perú: Asociación Civil Politai.

¹⁸ Diario Correo (2015, abril 22). *El CORAH erradicó 9.500 hectáreas de coca ilegal en lo que va del 2015*. (D. Quispe, Editor) Recuperado el 15 de mayo, 2016, de <http://diariocorreo.pe/edición/huanuco/el-corah-erradica-9-500-ha-de-coca-ilegal-en-lo-que-va-del-2015-581935/>

Fabián Novak y otros autores (2011),¹⁹ algunas de las circunstancias que explicarían esta situación sería que el Perú es considerado un país de renta media, el impacto negativo de la crisis financiera internacional en las economías cooperantes tradicionales y la tardía incorporación en la agenda central de la política exterior peruana de la necesidad de emprender una exhaustiva pesquisa de nuevos socios cooperantes, justamente para contrarrestar dicho fenómeno.

Otro autores sostienen que un mayor apoyo en el campo de la cooperación antidrogas por parte de Estados Unidos (la principal fuente de cooperación de este país) lo recibe Colombia y no el Perú aparentemente porque del total de la producción de cocaína de este último, solo un pequeño porcentaje de la misma tiene como destino final EE.UU. (Obando Arbulú, 2016, pág. 33).²⁰

Pero dicho fenómeno no se traduce en una reducción de la producción de cocaína en el Perú sino más bien de una transformación o mejor dicho, de una diversificación de los mercados de destino del mismo (García, Novak, & Namihas, 2011). En efecto, actualmente el principal mercado de dicho producto ilícito es Europa, posteriormente se posiciona EE.UU., Asia y otros países de América Latina tales como Brasil.²¹

¹⁹ Novak, Fabián; García, Jaime; Masías, Carmen & Namihas, Sandra (2011). *Lucha contra el narcotráfico en el Perú: Una estrategia para el gobierno 2011 – 2016*. IDEI: Lima, pp. 107 – 109.

²⁰ Obando Arbulú, Enrique (2016). *Apuntes del curso de Seguridad Regional e Internacional*. (A. Cano Del Castillo, Ed.) Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar: Lima, Perú.

²¹ El número de usuarios de cocaína en América del Norte ha disminuido. Esto apunta a una reducción global del mercado de cocaína, aunque el número de usuarios de cocaína (para fines recreativos más que para uso regular) en varios mercados emergentes sigue en constante aumento (UNODC, 2016a). Para más información sobre las actuales rutas principales del tráfico de cocaína a nivel mundial, véase el Anexo # 3 de la presente investigación.

Otra variable que se toma en consideración para explicar la disminución de la cooperación internacional en materia es justamente la crisis financiera internacional, tal como lo señala la ENLCD 2012 - 2016 (DEVIDA, 2012).

José Miguel Nieto (2012)²² argumenta que si bien es cierto que la actual crisis financiera, iniciada en 2007 en los Estados Unidos y que a través del efecto dominó se vio reflejada en Europa, tuvo un impacto tan fuerte que se le puede comparar sólo con el crack financiero de 1929. Además, el autor antes mencionado sostiene que por más de que el Perú sea considerado por el Banco Mundial como un país de renta media alta a partir de 2008, la cooperación internacional contra el narcotráfico, al ser un tema de seguridad nacional para el gobierno estadounidense, es de las que menos se ve afectada por este contexto.²³

No obstante, ambas posiciones encuentran un punto en común y es que la cooperación internacional en materia de lucha contra las drogas por parte del gobierno estadounidense hacia este país tiene una tendencia a la baja, tal y como se ve reflejado en el siguiente cuadro:²⁴

²² Nieto Frías, José Miguel (2012). *Los factores que generaron la disminución de la cooperación de Estados Unidos al Perú en la lucha contra el narcotráfico 2006 – 2011*. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar: Lima, Perú.

²³ "Definitivamente sí es un motivo de disminución de la cooperación la redistribución de la cooperación de EE.UU. debido a un cambio en prioridades de su política exterior, tanto las cifras de cooperación lo demuestran como también los comentarios del Departamento de Estado. Medio Oriente es una amenaza latente a su seguridad por el terrorismo islámico que se financia con el narcotráfico, en esta zona atacar al narcotráfico es fundamental para eliminar al terrorismo. Por otro lado, Centro América y México limitan con Estados Unidos y es la región por donde pasa el más del 90% de drogas que ingresan a EE.UU. con índices de criminalidad alarmantes que atentan contra la seguridad de Estados Unidos. Ambas regiones han pasado a ser prioritarias para Estados Unidos, mientras Sudamérica pierde protagonismo" (Nieto Frías, 2012, pág. 97).

²⁴ Si bien es cierto que la tendencia a la baja se recupera en el año 2009 y 2010, la cooperación en materia vuelve a decaer en 2011 y 2012. En 2013 se recupera un poco (menos de 2 millones y medio de dólares), mientras que dicha cifra vuelve a aumentar significativamente en el año

Cuadro # 1: Cooperación antidrogas por parte de EE.UU. al Perú
(Cifras expresadas en millones de dólares)

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Desarrollo Alternativo	51.14	45.32	44.66	23.63	31.33	32.03	26.03	21.00	32.02	25.50
Interdicción	59.77	55.63	52.66	33.83	35.40	38.01	32.70	28.07	20.16	46.68
Total	110.91	100.95	97.32	57.46	66.73	70.04	58.73	49.07	52.18	72.18

Fuente: DEVIDA, elaboración propia.

Según DEVIDA, los Ejes Estratégicos de la Política Antidrogas del Perú son: a) Prevención y Rehabilitación, b) Interdicción y Sanción, c) Eje Transversal de Compromiso Global, así como d) Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible. Este último tiene como objetivo estratégico “... establecer las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales que permitan desvincular a la población del cultivo ilícito de la hoja de coca y favorezcan el desarrollo de una economía lícita, promoviendo actividad económica sostenible e inclusión social” (DEVIDA, 2012, pág. 45).

En este sentido, uno de los instrumentos esenciales en el marco de la lucha antidrogas en el Perú es el Desarrollo Alternativo. Los diversos proyectos en esta materia datan desde 1995, los cuales, debido a sus constantes logros cuantitativos y cualitativos (DEVIDA, 2012, pág. 15), han ido perfeccionándose y renovándose a lo largo de los años, como es el caso del proyecto

2014. Sin embargo, los expertos en esta materia que fueron entrevistados para fines de la presente investigación (funcionarios de UNODC - Perú y DEVIDA) afirman que la cooperación antidrogas por parte de los socios tradicionales actualmente tienen y seguirán teniendo en los próximos años una tendencia a la baja. Otro aspecto que es necesario resaltar es que Estados Unidos tiende a proporcionar una mayor cantidad de financiamiento a la interdicción por encima del Desarrollo Alternativo, factor que podría afectar directamente a la sostenibilidad de los proyectos de esta índole.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

“AD/PER/99/D06 – Desarrollo Alternativo en Pichis – Palcazú, Aguaytía, Huallaga y Loreto” (AD/PER/99/D06), el cual ha sido renovado 13 veces desde 2002 y cuya versión número 14 se encuentra lista para ser firmada por el Canciller del Perú (Cano Del Castillo, 2016, pág. 1).²⁵ Pese a ello, a la fecha de elaboración de la presente investigación, no se tiene respuesta alguna sobre la posibilidad de financiamiento por parte de la cooperación internacional²⁶ (Cano Del Castillo, 2016, pág. 2).

2. Enfoques de análisis de la lucha contra las drogas

En principio, es necesario hacer la distinción entre la cooperación para el desarrollo en su más amplia definición y aquella para contrarrestar el problema mundial de las drogas. La primera tiene su asidero en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial (1945), centrado en reducir las distancias entre países industrializados y no industrializados:

...“en la disparidad de los grados de desarrollo entre los países y la cual se sustenta en criterios de solidaridad que supone un país donante y un país receptor de la ayuda. Una acción volitiva de entidades estatales (países industrializados) que canalizan recursos para coadyuvar el problema de otros, esencialmente la pobreza” (Rodríguez Cuadros, 2015, pág. 3).²⁷

²⁵ Cano Del Castillo, A. (2016). *Proyecto AD/PER/99/D06 - Desarrollo Alternativo en Pichis - Palcazú, Aguaytía, Huallaga y Loreto*. Ayuda Memoria, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Control de Drogas, Lima.

²⁶ La Revisión 14, redactada por UNODC Perú, resalta el hecho de que el Perú desde hace varios años fue declarado como un país de renta media - alta, originando que en la actualidad éste disponga de recursos que le permiten financiar proyectos enmarcados en su política de lucha contra las drogas. Sin embargo, DEVIDA, a través del Oficio N° 338-2015-DV-SG del 14 de mayo de 2015 señala que a la fecha no existen posibilidades de financiamiento para el referido proyecto, razón por la cual no será posible continuar con la negociación de la Revisión 14 (Cano Del Castillo, 2016).

²⁷ Rodríguez Cuadros, Manuel (2015). *La cooperación internacional para la lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas* (58° Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) ed.).

En cambio, la cooperación para la lucha contra las drogas surge a inicios de los años sesenta con el propósito de enfrentar conjuntamente un problema compartido y cuya amenaza de crecimiento y expansión es notable:

...“la cooperación para luchar contra el problema mundial de las drogas, no tiene esos orígenes históricos ni esas características. Surge, en realidad solo a partir de 1961 como una necesidad para resolver problemas comunes de los países afectados por un fenómeno social y económico específico: el creciente consumo, producción y tráfico ilícito de drogas y estupefacientes” (Rodríguez Cuadros, 2015, pág. 3).

Es por ello que resulta un error el confundir la cooperación internacional contra el tráfico ilícito de drogas dentro del marco de la cooperación internacional para el desarrollo. Entonces, la cooperación antidrogas se trata más bien de colaborar conjuntamente con otros Estados vulnerables a este problema (Rodríguez Cuadros, 2015), ya sean a) países productores (como en el caso del Perú, Colombia y Bolivia), b) de tránsito (Estados africanos y centroamericanos) o c) de destino (Estados Unidos, Unión Europea y algunos países en vía de desarrollo) (UNODC, 2016a).

En este sentido, los diversos países afectados por dicho problema han suscrito, a lo largo de los años, instrumentos internacionales de cooperación en materia. En el contexto de la Organización de las Naciones Unidas - ONU, los tratados celebrados por el Perú son los siguientes:²⁸

²⁸ Cabe resaltar que las Convenciones en mención son vinculantes para el Estado peruano. Por ello, la política antidrogas peruana debe ceñirse a dicho marco jurídico internacional, “no pudiendo implementar políticas o estrategias contrarias a las obligaciones internacionales asumidas, pues de hacerlo, nuestro país incurriría en responsabilidad internacional” (García, Novak & Namihas, 2011, pág. 3).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Cuadro # 2: Principales Convenciones en materia de regulación de la producción, tráfico y consumo de drogas

Nombre de la Convención	Principales directrices
La Convención Única de Estupefacientes de 1961	Esta Convención establece las directrices de las políticas contra las drogas actuales y limita el consumo de opiáceos, coca – cocaína, marihuana y drogas sintéticas incluidas. Además, declara la producción tradicional como legal, mientras que la producción de coca destinada a la producción de cocaína para el mercado mundial quedaba ilegalizada.
Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971	Establece las directrices para la cooperación internacional y para la acción contra el tráfico ilícito de drogas.
Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988	La Convención obliga a las partes firmantes a penalizar todos los aspectos relacionados con el tráfico ilícito de drogas: el cultivo, la fabricación, la distribución, la venta, el blanqueo de dinero, etc.

Fuente: García Díaz, J. A., & Stöckli, G. (2014). *El rol de las instituciones del Estado en la lucha contra las drogas en los países productores de hoja de coca*. Lima, Perú: IDEI, pág. 9.

La lucha contra las drogas en el Perú no es una tarea exclusiva del mismo, sino que es considerado una tipología de crimen organizado transnacional, es decir, que traspasa fronteras y que para contrarrestar los efectos negativos del mismo se requiere una respuesta transnacional (Nieto Frías, 2012).

Lamentablemente existe una correlación negativa entre las buenas prácticas implementadas por el Estado peruano y la cooperación antidrogas tradicional.²⁹ Entonces, a pesar de que dicho país tenga que velar por el respeto del principio de responsabilidad común y compartida en materia, ¿cuánto convendría

²⁹ Véase el Gráfico # 3 de la presente investigación. En cuanto respecta a la cooperación antidrogas por parte de la Unión Europea, los representantes de esta última afirman que dicha organización regional pondrá a disposición otros 12 millones de dólares en los próximos 3 años, pero que después de concluido dicho plazo, no habrá más financiamiento (Durán & Vera, 2016). Es decir, por más de que la UE sea el principal mercado de destino de la droga proveniente del Perú, la misma estaría considerando la cooperación antidrogas como parte de la cooperación al desarrollo y por ende, sujeta a las limitaciones propias de esta última.

diversificar la cooperación antidrogas, en aras de preservar la sostenibilidad de las buenas prácticas?.

En cuanto a la naturaleza transnacional del TID, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, dicho concepto permite que el problema en cuestión pueda ser estudiado como una nueva amenaza a la seguridad³⁰ por:

- “Atentar contra el estado de derecho, la estabilidad política y la democracia: su poder corruptor debilita, desacredita y deslegitima las instituciones democráticas.
- Incrementar los niveles de violencia: su alianza con el terrorismo (Sendero Luminoso) potencia la violencia.
- Debilitar la economía formal del Estado: ahuyenta la cooperación internacional y la inversión, al igual que retarda el crecimiento.
- Quebrantar la salud pública: existen millones de consumidores de drogas en el mundo, cientos de miles de muertes relacionadas a la adicción, así como miles de personas infectadas con VIH como consecuencia del consumo de drogas de manera intravenosa.
- Por sus nefastos efectos ambientales: deforestación de hectáreas de bosques, desertificación de suelos, contaminación de ríos, pérdida de diversidad biológica, etc.
- Por su conexión y fortalecimiento de otros delitos transnacionales, tales como: la trata de personas, tala ilegal, el tráfico ilícito de armas, entre otros” (Novak & Namihás, 2010, págs. 5 - 7).³¹

En este sentido, dicho problema contraviene directamente con la seguridad nacional, la estabilidad política y la imagen exterior del Perú, al igual que, por su carácter transnacional, es también considerado una nueva amenaza regional y

³⁰ Existen dos tipos de amenaza a la seguridad: a) las amenazas tradicionales, la cual es básicamente la guerra, relacionada con los Estados (territorio, soberanía e independencia, al igual que la posibilidad de que el Estado A ataque militarmente al Estado B) y b) las nuevas amenazas (que en realidad, no son tan nuevas debido a que se habla de ellas desde hace casi 30 años), las cuales tienden a ser globales. Entonces, debido a su naturaleza, éstas no pueden ser contrarrestadas por un solo país sino que tienen que ser enfrentadas por la humanidad en su conjunto. Entre las nuevas amenazas podemos enlistar las acciones llevadas a cabo por grupos subversivos, terroristas, empresas delictivas transnacionales que se dedican a la trata de personas, al tráfico de migrantes, al tráfico ilícito de drogas, de armas, entre otros, y son esencialmente amenazas no militares (Obando Arbulú, 2016).

³¹ Novak, Fabián & Namihás, Sandra (2010). *El problema del narcotráfico en los países andinos, Centroamérica y México: su conexión con Europa*. IDEI: Lima.

global (Obando Arbulú, 2016, pág. 7). Según el Embajador peruano Hugo Palma:

...“los narcotraficantes y la creciente presencia de la eficaz delincuencia transnacional organizada, asociada a grupos de delinquentes locales, provistos de armamentos sofisticados y actuando con mayor crueldad, multiplican las redes de corrupción, agobian a los ciudadanos y hasta reclaman autoridad en extensas áreas rurales y urbanas. Con su enorme economía ilegal, penetran cada vez más las instituciones del Estado en todos los niveles, justificando desconfianza sobre muchos alcaldes, congresistas, funcionarios, fiscales, jueces y miembros de las fuerzas del orden” (Palma, 2015, pág. 301).³²

En lo que concierne al problema del tráfico ilícito de drogas como una nueva amenaza a la seguridad hemisférica, la Declaración sobre Seguridad en las Américas, elaborada en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de Estados Americanos - OEA y realizada en la Ciudad de México en octubre de 2003, reconoce que “los Estados del Hemisferio enfrentan tanto amenazas tradicionales a la seguridad como nuevas amenazas (entre ellas, el tráfico ilícito de drogas), preocupaciones y otros desafíos que por sus características complejas han determinado que la seguridad tenga un carácter multidimensional”³³ (Organización de los Estados Americanos, 2003a, pág. 2).³⁴

Cabe señalar que el nuevo concepto de seguridad multidimensional o integral comprende primordialmente las siguientes dimensiones:

³² Palma, H. (2015). Los retos en materia de seguridad. En J. Alcalde, J. A. García Belaunde, F. Novak, L. M. Castilla, L. Zanabria, J. Valdez, et al., *La política exterior peruana en el siglo XXI: agenda y propuestas*. Lima, Perú: IDEI; Konrad Adenauer Stiftung.

³³ Además, “las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (Organización de los Estados Americanos, 2003, pág. 3).

³⁴ Organización de los Estados Americanos (2003). Declaración sobre Seguridad en las Américas. *Conferencia Especial sobre Seguridad*. Ciudad de México.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- “La dimensión militar o tradicional es aquella que se deriva de posibles agresiones calculadas, que afectan la soberanía o la integridad territorial de los Estados e implican el empleo, real o potencial, de medios militares para su materialización, para responder a ellas, o para neutralizarlas anticipadamente.
- La dimensión política, que se encuentra vinculada al orden y la tranquilidad pública y a la legitimidad de los gobiernos.
- El aspecto económico, que se encuentra relacionado con la capacidad de acceder a recursos y a los diferentes mercados internacionales, capacidad necesaria para mantener niveles aceptables de desarrollo, crecimiento y bienestar tanto a nivel estatal como a nivel particular de cada ciudadano.
- La seguridad social, focalizada en proteger la cultura e identidad de la población como comunidad o la diversidad de pueblos que conviven al interior de un Estado.
- La seguridad medioambiental, entendida como la capacidad para mantener el soporte físico necesario del planeta para desarrollar la vida, en su sentido más amplio”³⁵ (Novak & Namihás, 2014, págs. 26 - 27).³⁶

Cabe especificar que debido a la adhesión del Perú a una serie de Convenciones regionales en materia, se puede deducir que dicho país le adjudica al concepto de seguridad un carácter multidimensional, así como el reconocimiento del tráfico ilícito de drogas como una nueva amenaza a la seguridad. Dichos instrumentos multilaterales se detallan a continuación:

- Declaración de San Carlos de Bariloche (1996): Los Estados que la adoptaron, “reconocen el impacto del crimen y las drogas sobre la seguridad” (OEA, 1996, pág. 1).³⁷
- Declaración de Bridgetown – “Enfoque multidimensional de la Seguridad Hemisférica” (2002): Se resalta que “muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica

³⁵ Dicha definición de seguridad multidimensional comprende también la seguridad humana. Por otro lado, actualmente existe un debate entorno a este tema ya que varios analistas no están conformes con que la relación de amenazas a la seguridad se siga expandiendo, mientras que otro sector efectivamente promueve la inserción de un vasto catálogo de amenazas ya que aducen que el mismo evidencia la actual realidad internacional (Novak & Namihás, 2014).

³⁶ Novak, F., & Namihás, S. (2014). *Cooperación en Seguridad entre el Perú y sus vecinos*. Lima, Perú: IDEI.

³⁷ OEA (1996). *Declaración de San Carlos de Bariloche*. Bariloche, Argentina.

adecuada, así como se señala que la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (OEA, 2002, págs. 1 - 3).³⁸

- Consenso de Miami – “Declaración de los Expertos sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad: Recomendaciones para la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la Cumbre” (2003): Impulsa la “intensificación de la cooperación, dentro del marco de la OEA, en la lucha contra la interdicción de drogas. Con la finalidad de enfrentar de manera más efectiva las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica, se recomienda fortalecer, y cuando corresponda, desarrollar medidas para profundizar la cooperación y coordinación entre los Estados” (OEA, 2003b, págs. 6 - 8).³⁹
- Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003, mencionada anteriormente.

En este sentido, debido a la naturaleza de este tipo de amenaza a la seguridad en el Hemisferio y al alcance multidimensional de la misma, se requiere de un “tipo de cooperación que vaya de acorde a estas características” (Palma, 2015, pág. 304).

El concepto de seguridad es estudiado en el campo de las Relaciones Internacionales desde la corriente de la interdependencia. Es por ello que la seguridad es un concepto que genera una serie de intereses de los cuales los

³⁸ OEA (2002). *Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica*. Bridgetown, Barbados.

³⁹ OEA (2003b). *Consenso de Miami: Declaración de los Expertos sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad: Recomendaciones para la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la Cumbre*. Miami, Estados Unidos.

actores se alimentan y a su vez, es motivo de rondas de negociaciones (incluidas aquellas transversales, es decir, entre Estados y otros actores de la arena internacional). Dicha corriente explica que las interacciones entre agentes estatales y no estatales han aumentado y que son las aproximaciones transnacionales las que analizan la transformación de estas interacciones, así como su intensidad (Deustua, 2015).

De esta manera, el rol del Estado es cuestionado desde el punto de vista del realismo clásico debido a que sigue siendo un actor muy importante pero no el único ya que existen nuevos agentes externos que de cierta manera influyen en las decisiones de política exterior. Entonces, ante esta situación tan compleja, los Estados, que negocian en función a sus intereses, se ven en la necesidad de cooperar (Deustua, 2015).

Claro está que no todos cuentan con la misma capacidad de negociación debido a las asimetrías de poder que existen entre ellos, pero depende de cada uno conciliar sus propios intereses con los de la contraparte con la cual existe una relación de cooperación, a manera de evitar la distribución desigual de beneficios.

3. Enfoques de análisis del Desarrollo Alternativo

Otra variable del concepto de seguridad que se debe resaltar para fines de la presente investigación es aquel concerniente a la seguridad humana, que complementa al de la seguridad nacional. Dicha noción nace de la exigencia de un nuevo paradigma de seguridad que se ajuste a la complejidad de nuevas amenazas a la misma debido a su naturaleza transnacional y que "traspasan las

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

nociones tradicionales de seguridad, que se centran exclusivamente en las agresiones militares externas” (UNTFHS, 2009, pág. 6)⁴⁰. De igual manera:

...“La seguridad humana es necesaria como un enfoque integral que utiliza el amplio espectro de nuevas oportunidades para hacer frente a dichas amenazas de una forma integrada. Las amenazas para la seguridad humana no pueden tratarse solo a través de mecanismos convencionales. Al contrario, es necesario un nuevo consenso que reconozca los vínculos y las interdependencias entre desarrollo, derechos humanos y seguridad nacional” (UNTFHS, 2009, pág. 6).

La Comisión de Seguridad Humana⁴¹ define este concepto como:

...“Protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad” (CSH, 2003, pág. 4).⁴²

Es importante resaltar el trabajo de Nicolás Zevallos y Jaris Mujica respecto a la composición del concepto de seguridad humana, divisible en siete categorías, para una mejor comprensión del problema de tráfico ilícito de drogas (Zevallos & Mujica, 2015).⁴³

⁴⁰ UNTFHS (2009). *Teoría y práctica de la Seguridad Humana: Aplicación del concepto de Seguridad Humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*. Nueva York, Estados Unidos: ONU.

⁴¹ En 2001 se funda la Comisión de Seguridad Humana (CSH) debido a la necesidad de alcanzar un mundo “libre de necesidad” y “libre de miedo”, a pedido del Secretario General de la ONU en el contexto de la Cumbre del Milenio del año 2000. Dicha Comisión está conformada por doce distinguidas figuras de la arena internacional, tales como funcionarios de las Naciones Unidas, Premios Nobel, entre otros (UNTFHS, 2009).

⁴² CSH (2003). *Human Security Now*. En UNTFHS, *Teoría y práctica de la Seguridad Humana*. ONU.

⁴³ Zevallos, Nicolás & Mujica, Jaris (2015). Consideraciones para una política de drogas desde un enfoque de Seguridad Humana. En J. Mujica, & N. Zevallos, *Herramientas y métodos de análisis sobre el tráfico ilícito de drogas*. Lima, Perú: DEVIDA; PUCP.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Cuadro # 3: Vulneración a la seguridad humana por causa del TID

Categorías de la Seguridad Humana	Perjuicios del tráfico ilícito de drogas
ECONÓMICA	Limita las oportunidades productivas y sostenibles
ALIMENTARIA	Insuficiente capacidad para garantizar nutrición adecuada de la población
SANITARIA	Afectación a la salud de la comunidad por uso de insumos químicos que son arrojados a los ríos
AMBIENTAL	Deforestación para cultivar coca y degradación de suelos así como contaminación de los ríos.
PERSONAL	Aumento de los niveles de riesgo personal a causa directa de la violencia de las organizaciones del TID
COMUNITARIA	Descomposición del tejido social en todo aquello que sea distinto al cultivo de coca o actividades distintas al TID
POLÍTICA	Aparición de organizaciones políticas con agenda relacionada al TID

Fuente: DEVIDA (2015a). *Perú rumbo al Bicentenario: Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo*. Lima: Observatorio peruano de drogas, pág. 47.⁴⁴

En este sentido, el objetivo de dicho enfoque es la protección de los derechos fundamentales de las personas vulnerables a amenazas y situaciones de riesgo, tratando de buscar un punto de inflexión entre la agenda de seguridad y de desarrollo (Palma, 2015, págs. 305 - 306).

Asimismo, la Declaración sobre Seguridad de las Américas de 2003 señala que:

...“En nuestro Hemisferio, en nuestra condición de Estados democráticos comprometidos con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la OEA, reafirmamos que el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre” (Organización de los Estados Americanos, 2003a, pág. 3).

⁴⁴ DEVIDA (2015). *Perú rumbo al Bicentenario: Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo*. Lima, Perú: Observatorio peruano de drogas.

Es por ello que los diversos proyectos de Desarrollo Alternativo que tienen como eje central la lucha contra las drogas desde la perspectiva de amenaza a la seguridad de manera tradicional u otras iniciativas que no tomen en consideración la importancia del desarrollo e inclusión social de las comunidades afectadas, en la mayor parte de casos no son sostenibles y por ende, podrían provocar el retorno a los cultivos ilícitos o a la propagación de los mismos, generando paradójicamente menor seguridad (UNODC, 2005, pág. 8).⁴⁵

Justamente la ONU fomenta la implementación de un enfoque integral en materia de lucha contra las drogas a través del concepto de seguridad humana, lo cual se traduce en que “la seguridad es una condición necesaria pero no suficiente para el cambio social y al mismo tiempo, la asistencia productiva es una condición necesaria pero insuficiente para interrumpir los incentivos económicos del tráfico ilícito de drogas” (DEVIDA, 2015a, pág. 12).

De igual manera, el concepto de desarrollo humano incluye al de seguridad humana, pero este último no es el único aspecto necesario para asegurar la vigencia de la misma, sino que debe ser entendida como el requisito básico para el progreso individual (Zevallos & Mujica, 2015).

DEVIDA diseña la Política Nacional de lucha contra las drogas a partir de un enfoque multisectorial, promueve y diseña los diversos programas que conforman la ENLCD 2012 – 2016 en estrecha colaboración con todos los sectores pertinentes e impulsa el Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible

⁴⁵ UNODC (2005). *Desarrollo Alternativo: Evaluación temática mundial*.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

(DAIS) desde un enfoque de seguridad humana (DEVIDA, 2015b).⁴⁶ En este sentido, las diversas categorías que la comprenden son compatibles con el Modelo peruano de Desarrollo Alternativo.⁴⁷

Cuadro # 4: Las categorías de la seguridad humana y las fases del modelo DAIS⁴⁸

Categorías de la Seguridad Humana	Atención de parte del Programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible para mejorar las condiciones de seguridad humana	Fases del Modelo
ECONÓMICA	Se promueven el desarrollo de cadenas productivas sostenibles.	Post-erradicación
ALIMENTARIA	Se brinda atención alimentaria inmediata a través de los programas de poserradicación	Pre-erradicación y Post-erradicación
SANITARIA	Se lleva atención sanitaria básica e inmediata a los beneficiarios del programa.	Pre-erradicación y Post-erradicación
AMBIENTAL	Se brinda asesoría y tratamiento para mejorar suelos y cuidar los recursos naturales.	Pre-erradicación y Post-erradicación
PERSONAL	Se fortalece la seguridad pública lo que reduce los riesgos personales de la ciudadanía.	Interdicción y sanción; Post-erradicación
COMUNITARIA	Se fortalece el tejido social a través del estímulo de la asociatividad que mejora las oportunidades comerciales e integra a la comunidad	Post-Erradicación
POLÍTICA	Se generan mejores condiciones para la fortalecer la gobernabilidad y la institucionalidad	En todas las fases del proceso

Fuente: DEVIDA (2015). *Perú rumbo al Bicentenario: Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo*. Lima: Observatorio peruano de drogas, pág. 48.

En este sentido, el programa DAIS influye positivamente en las siete categorías de la Seguridad Humana (económica, alimentaria, sanitaria, ambiental,

⁴⁶ DEVIDA (2015b). Avances y logros - DEVIDA 2015. Lima, Perú.

⁴⁷ Dicha compatibilidad refuerza un enfoque de estudio del problema de drogas en el Perú. Sin embargo, es necesario destacar que el modelo DAIS peruano no se limita a tener como objetivo final la seguridad humana, sino que esta última es una “condición necesaria e intermedia del modelo. El fin en sí mismo es la sostenibilidad en el tiempo del cambio social. De ahí que UNODC insista que la discusión actual sobre los ODS brinda una oportunidad para repensar los fines del desarrollo alternativo, proyectándolos hacia un horizonte de transformación social que incorpore preocupaciones por el medio ambiente y la inclusión social” (DEVIDA, 2015a, pág. 48).

⁴⁸ Las fases de pre – erradicación y post – erradicación (al igual que la erradicación) al ser parte del modelo DAIS se examinarán con mayor detenimiento en los siguientes capítulos.

personal, comunitaria y política). El desarrollo alternativo promueve la creación de cadenas productivas en la economía legal. Además, tanto en la fase de pre como en la post – erradicación, dicho programa prevé actividades agropecuarias y la siembra de productos de primera necesidad para garantizar la seguridad alimentaria de la zona.

En cuanto al aspecto sanitario, una vez que se establece comunicación con la población, el Estado peruano pone a disposición una serie de iniciativas, entre ellos el acceso a servicios básicos de salud. Respecto al tema ambiental, los proyectos en cuestión proporcionan consultorías a los beneficiarios en cuanto a la importancia del cuidado de los recursos naturales y la preservación de bosques.

Además, en vista de una mayor presencia del Estado en dichas zonas, la seguridad tanto personal como comunitaria se ve mejor resguardada. Esta última es reforzada a través de la *asociatividad*, factor que será de suma importancia para negociar los precios de productos DAIS. Todo ello contribuye a su vez en el fortalecimiento del Estado de derecho y la institucionalidad.

Por lo tanto, era necesaria una reconfiguración de dicho enfoque hacia uno de naturaleza holística, de manera que se pueda combatir el tráfico ilícito de drogas con mejores resultados. Esto se refleja claramente en la posición del Perú sobre políticas de drogas desde una perspectiva de derechos humanos, en cuanto este país:

...”Reconoce al ser humano como el centro de las políticas antidrogas y que en consecuencia con lo expresado en los distintos foros internacionales, reafirma que la protección de los derechos humanos constituye una obligación para los países.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

El Perú mantiene un firme compromiso frente al Problema Mundial de las Drogas, enfrentando este flagelo bajo el principio de responsabilidad común y compartida, con un enfoque integral, equilibrado y sostenible, y sobre todo, con una clara visión de inclusión social que enfoca al ser humano como beneficiario central de la acción del Estado.

En este sentido, la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas del Perú incorpora la implementación de programas de desarrollo alternativo integral y sostenible...Todas estas acciones se efectúan en estricta observancia de los principios de respeto al estado de derecho, los derechos humanos, la inclusión social, el enfoque de género, la participación ciudadana, así como de la sostenibilidad y preservación del medio ambiente” (DCD, 2015, pág. 1).⁴⁹

A su vez, dicha posición no solo se plasma en la política de Estado N° 27 del Acuerdo Nacional sobre Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas⁵⁰ sino que, dada la naturaleza multidimensional del DAIS, se puede alegar que los proyectos de Desarrollo Alternativo conjugan *per se* diversos intereses nacionales.

En el plano internacional, no solo existe una articulación entre los objetivos del Desarrollo Alternativo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Durán & Vera, 2016), sino que estos últimos pueden proporcionar una nueva visión y otorgar al Desarrollo Alternativo un nuevo marco teórico, aparte de aquel

⁴⁹ DCD (2015). *Posición del Perú en materia de drogas y DDHH*. Lima, Perú : Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

⁵⁰ ...”Nos comprometemos a adoptar una política integral contra las drogas que, sobre la base de principios éticos y de valores sociales, esté compuesta por elementos educacionales, económicos, comerciales, punitivos, de salud pública y de control. Nos comprometemos también a generar y apoyar programas de cultivo alternativo de productos rentables.

Atenderemos además la situación y las necesidades de las poblaciones más afectadas por el narcotráfico.

Con este objetivo el Estado:

(d) Promoverá el desarrollo alternativo integral, a fin de sustituir la economía basada en el cultivo de la coca para la producción de drogas por una economía lícita, rentable y sostenible, procurando el acceso a los mercados y el desarrollo de infraestructura vial.

(e) Respetará los compromisos internacionales sobre la materia asumidos por el país y consolidará la aceptación del principio de responsabilidad común y compartida entre países “productores” y “consumidores”.

(f) Fomentará el cuidado y la recuperación del medio ambiente afectado por la informalidad de la actividad agrícola dedicada a la producción de insumos para la elaboración ilícita de drogas” (Acuerdo Nacional, 2014b).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

enfocado tradicionalmente en el desarrollo socioeconómico (Tong, 2012):⁵¹

Ilustración # 1: Objetivos del Desarrollo Sostenible⁵²



Fuente: Tong, Federico (2016). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y desafíos*. Lima, Perú: UNODC, pág. 29.

⁵¹ Tong, Federico (2016). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y Desafíos*. Lima, Perú: UNODC. Dicho enfoque contempla las diversas dimensiones del ser humano, tal como muestra la ilustración en cuestión.

⁵² Específicamente, los ODS que más se relacionan con los objetivos DA son: ODS 1 (poner fin a la pobreza), ODS 2 (acabar con el hambre), ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), ODS 12 (producción y consumo responsable) (Tong, 2016, pp. 33 - 36).

4. Aproximaciones conceptuales

4.1 País de renta media

Según el Banco Mundial, a partir de julio de 2008 el Perú, al poseer una renta per cápita anual (US\$ 4, 448 al 2008) entre los US\$ 3, 856 y los US\$ 11, 905, se encuentra posicionado entre los Países de Renta Media Alta, hecho que afecta directamente su posición ante la cooperación internacional en general.⁵³ A esto se suman sus considerables avances en la lucha contra la pobreza (de 48.60% en 2004 a 34.80% en 2009), pobreza extrema (de 17.10% en 2004 a 11.50% en 2009) y en el Índice de Desarrollo Humano - IDH (0.81 en 2007)⁵⁴ (APCI, 2010, págs. 2 - 4).⁵⁵

Todo ello ha repercutido en la cooperación internacional antidrogas, motivo por el cual algunas entidades pertinentes opinan que dicho país no necesita más cooperación internacional no reembolsable, sino solo asistencia técnica especializada (Mirella, 2013).

La lucha contra el tráfico ilícito de drogas requiere de un adecuado financiamiento y planeamiento. Si bien es cierto que el Estado peruano está en la capacidad de poder invertir más recursos al respecto, estos últimos deben

⁵³ “Según el Ingreso Nacional Bruto, el Banco Mundial hace la siguiente clasificación: país de ingreso bajo: \$1 025 a menos; país de ingreso medio bajo: \$1 026 a \$4 035; país de ingreso medio alto: \$4 036 a \$12 475; país de ingreso alto: \$12 475 a más” (Nieto Frías, 2012, pág 59). Al 2012, el ingreso fue de S/. 17 852.69 (\$5 410) (INEI, 2016)

⁵⁴ Al 2015, el índice de pobreza es de 21.8%, mientras que el de pobreza extrema es de 4.1% (INEI, 2016). Por otro lado, tomando en consideración el mismo año, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) fue de 0.73 (PODER, 2016), mientras que el ingreso per cápita fue de S/. 17, 851.69 nuevos soles (US\$ 5, 409.60 aproximadamente) (Gastulo, 2015).

⁵⁵ Agencia de Cooperación Internacional (2010). *Foro: Desarrollo Rural y Cooperación Internacional*. Lima, Perú: Ministerio de Relaciones Exteriores.

ser debidamente complementados por la cooperación internacional para poder consolidar sostenidamente los objetivos programados⁵⁶ (DEVIDA, 2012).

Además, la cooperación internacional antidrogas no se da entre países desarrollados y en desarrollo, tal y como es el caso de la cooperación internacional para el desarrollo, sino que ésta se realiza entre países afectados por el problema mundial de las drogas. Lo único que cambia entre ellos es el grado de vulnerabilidad en términos de consumo, producción ilícita o tráfico (Rodríguez Cuadros, 2015).

4.2 Cambio de prioridades por parte de los cooperantes tradicionales

En los últimos años la cooperación internacional antidrogas ha sufrido constantes reducciones debido a varios motivos. Entre ellos se encuentra la crisis financiera iniciada en los Estados Unidos a inicios del año 2008⁵⁷ y la posterior contracción del respaldo de muchos cooperantes, en especial de aquellos de origen europeo, debido a la recalificación del Estado peruano como país de renta media – alta (DEVIDA, 2015a, pág. 83).

Con respecto a esta situación, considerada “la mayor desde la gran crisis de los años treinta”, ésta provocó un repentino decrecimiento de la actividad

⁵⁶ “Se deberían emprender acciones para incrementar significativamente la cooperación para la lucha contra las drogas, basándola en enfoques integrales y comprehensivos, a fin de lograr un tratamiento equilibrado, transparente y de mutuo beneficio sobre la base del principio de responsabilidad compartida redefiniéndola como un aspecto especial de cooperación que busca solucionar un problema universal y por tanto no podría estar afectada por las calificaciones basadas en la performance económica del país” (DEVIDA, 2016, pág. 83).

⁵⁷ El presidente de DEVIDA consideró necesario disponer de una rápida captación de recursos debido a que por efectos de la crisis económica, la cooperación internacional tanto a nivel técnico como financiero, se reducirá aún más porque Estados Unidos y la Unión Europea están destinando ahora mayores recursos para enfrentar la crisis” (Info Región, 2008).

económica mundial, generando repercusiones de gran escala en Estados Unidos, Unión Europea y Japón, pero también en China, Asia y Oceanía (CEPAL, 2009).

Además, dicho fenómeno es considerado como una de las causas que afecta la cooperación por parte de los socios tradicionales (Estados Unidos y la Unión Europea) destinada a la lucha contra las drogas debido a que implicó un “ajuste en todas las economías desarrolladas” (García, Novak, & Namihás, 2011, pág. 108). La misma situación es señalada en la ENLCD 2012 – 2016 como posible causa de la disminución de la cooperación antidrogas.

Otro de los factores que podrían estar detrás de la tendencia al decrecimiento de la cooperación internacional por parte de EE.UU. en materia de lucha contra las drogas es que el mercado final más grande de cocaína proveniente del Perú es Europa y no dicho país, mientras que la droga colombiana en su mayoría sí tiene como destino final Estados Unidos (Obando Arbulú, 2016).

Aún así, el mayor socio cooperante de dicho país es este último y no Europa. Asimismo, con el propósito de poder controlar mejor los espacios geográficos más cercanos a su frontera sur, EE.UU. ha comenzado a priorizar Centroamérica y México, quitando indirectamente financiamiento a la región andina (García, Novak, & Namihás, 2011).

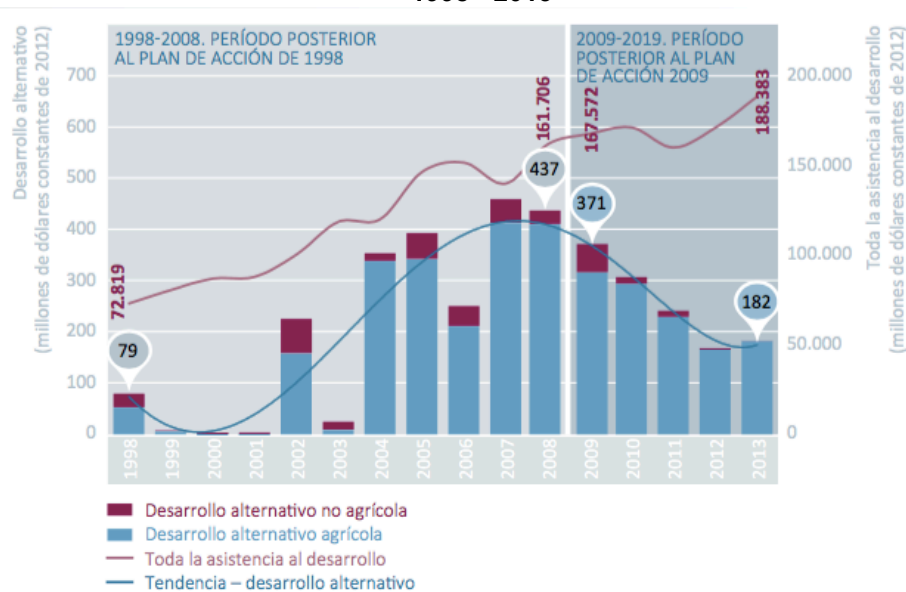
De igual manera, Estados Unidos, así como Europa, se encuentran en una lucha frontal contra el grupo terrorista denominado ISIS (CNN, 2015). Además, la Unión Europea está desplegando esfuerzos para contrarrestar la crisis de refugiados en su territorio, la cual no solo significa financiamiento económico

sino también la necesidad de trabajar en una mayor cohesión social (Obando Arbulú, 2016).

Cabe señalar que en materia de desarrollo alternativo, a pesar del reconocimiento en distintos foros internacionales de la importancia del mismo dentro del marco de la lucha contra el TID y su estrecha vinculación con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, esto no se ha visto reflejado en una mayor proporción de financiamiento hacia el mismo (ICAD II, 2015). El DAIS ha sido un tema muy relevante en UNGASS 2016 (en el marco de esta Sesión Especial, fue organizada una mesa redonda sobre dicho tema a modo de evento paralelo, la cual fue copresidida por el Estado peruano), en las sesiones de la Comisión de Estupefacentes y en sus respectivas resoluciones sobre el mismo. Aún así se ha producido a nivel mundial una contracción de la cooperación de proyectos DAIS.⁵⁸

⁵⁸ Cabe señalar que en el Perú, EE.UU. ha siempre priorizado las iniciativas de interdicción por encima de otros ejes, hecho que se contrapone con la búsqueda de una respuesta integral y equilibrada para la lucha contra el TID.

Ilustración # 2: Tendencias respecto de los compromisos adquiridos a nivel mundial por los países donantes de la OCDE respecto a la asistencia para el desarrollo y desarrollo alternativo 1998 - 2013⁵⁹



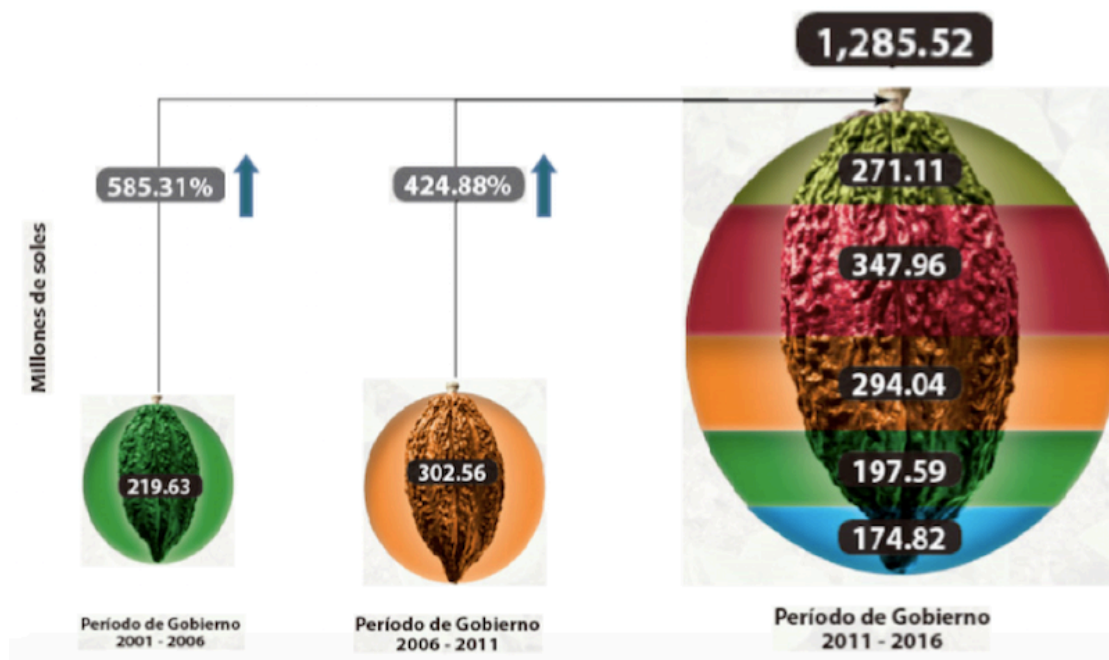
Fuente: UNODC (2015c). *Informe Mundial sobre las Drogas*: pág. 14

4.3 Desarrollo Alternativo y presupuesto estatal

En el último quinquenio, el rol del Estado peruano en materia de financiamiento de los diversos programas que conforman la ENLCD ha ido creciendo, hecho que se refleja en la siguiente ilustración:

⁵⁹ “En el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1998, se generó un impulso renovado en lo que respecta al financiamiento del desarrollo alternativo, con un espíritu de “responsabilidad compartida”. Sin embargo, en términos generales de desembolsos brutos de fondos para el desarrollo alternativo de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos - OCDE, dichos aportes han disminuido en un 71% desde la aprobación en 2009 de la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional a favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas” (UNODC, 2015c, pág. 15).

Ilustración # 3: Asignación de recursos para la lucha contra las drogas según periodos gubernamentales



Fuente: DEVIDA (2016b). *Avances y Logros*. Lima: pág. 11.⁶⁰

Es necesario resaltar que desde 2007 el Estado viene proporcionando una mayor cantidad de presupuesto para la ENLCD pero en especial, al eje de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible, a través del Plan de Impacto Rápido (PIR)⁶¹ (DEVIDA, 2016a):

⁶⁰ DEVIDA (2016b). *Avances y Logros*. Lima, Perú.

⁶¹ "El PIR ha sido un mecanismo muy interesante de intervención integral por parte del Estado, no solo por la asignación transversal de los recursos que buscan objetivos comunes, sino porque también ha planteado un nivel de monitoreo y supervisión del uso de los recursos a través de DEVIDA" (DEVIDA, 2016, pág. 47).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Cuadro # 5: Recursos asignados a los Programas Presupuestales de lucha contra las drogas 2012 – 2015 por niveles de gobiernos
(Montos expresados en millones de nuevos soles)

Programa Presupuestal	Ejecución 2012	Ejecución 2013	Ejecución 2014	Programación 2015
0051 Prevención y tratamiento del consumo de drogas	20,833,687	34,096,412	21,017,483	12,132,624
0072 Programa de desarrollo Alternativo Integral y Sostenible	77,051,059	136,698,930	119,044,072	124,424,779
0074 Gestión Integrada y efectiva del Control de Oferta de Drogas en el Perú	24,501,765	38,494,910	27,858,713	94,939,436

Fuente: DEVIDA (2016). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (Actualización)*. Lima: pág. 47.

Aún así, la ENLCD 2012 – 2016 requerirá “de mayores recursos a través de los Programas Presupuestales con enfoque por Resultados del Sector Público y de la Cooperación Internacional” (DEVIDA, 2016a, pág. 48).

4.4 Desarrollo Alternativo y cooperación internacional

En cuanto a la cooperación internacional en materia de fiscalización de drogas orientada hacia el desarrollo, la “Declaración Política y Plan de Acción sobre cooperación internacional a favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas” señala que, no obstante los esfuerzos de robustecimiento de la cooperación internacional para hacer frente a la problemática de cultivos ilegales para la producción de drogas, canalizada a través del desarrollo alternativo, los mismos no han sido suficientes como para respaldar permanente y consolidadamente la asistencia financiera, técnica

y política, perjudicando el pleno aprovechamiento del mismo (UNODC, 2009, pág. 42).⁶²

Para contrarrestar este problema, dicha Declaración propone una serie de medidas que deberían ser tomadas en consideración por los Estados Miembros, tales como:

- “Promover y reforzar la cooperación internacional en función del principio de responsabilidad compartida para el desarrollo alternativo sostenible.
- Fortalecer la asistencia internacional para hacer frente a la erradicación de cultivos ilícitos y la producción de drogas mediante un desarrollo alternativo integrado y sostenible; al respecto, se deberían promover, en la medida de lo posible, los compromisos políticos y financieros a largo plazo por parte de los Gobiernos y la comunidad internacional.
- Velar por que los organismos internacionales y regionales que actúan en la esfera del desarrollo alternativo sostengan un diálogo constante con el fin de reforzar la cooperación interinstitucional.
- Dirigirse a los Estados que no se vean afectados por el cultivo ilícito para la producción de drogas y al sector privado para que proporcionen mayor acceso a los mercados para los productos del desarrollo alternativo, de conformidad con las obligaciones nacionales e internacionales contraídas y teniendo en cuenta las normas aplicables del comercio multilateral.
- Utilizar los mecanismos de cooperación vigentes y desarrollar mecanismos de cooperación regional a fin de intercambiar experiencias en las esferas de desarrollo alternativo y la erradicación de cultivos ilícitos utilizados para la producción de estupefacientes y sustancias sicotrópicas” (UNODC, 2009, págs. 42 - 45).

4.5 Sostenibilidad del Desarrollo Alternativo

Los proyectos de Desarrollo Alternativo y sus respectivas revisiones, actualizaciones y renovaciones periódicas tienen como objetivo mejorar la capacidad de los Estados de diseñar, aplicar, monitorear y evaluar estrategias sostenibles de control de cultivos ilícitos a través del Desarrollo Alternativo, al

⁶² UNODC (2009). *Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas*. Viena, Austria.

igual que “proporcionar medios de vida sostenibles a las poblaciones vulnerables de la drogodependencia y la delincuencia debido a la marginación social y económica” (UNODC, 2011).⁶³ En este sentido, por sostenibilidad se entiende la capacidad de crear una situación que se preserve por sí misma y por ende, sujeta a replicabilidad.

Asimismo, la sostenibilidad de dichos proyectos se puede medir económica, ambiental, política y socialmente. Es por ello que los Objetivos de Desarrollo Sostenible “pueden proporcionar una nueva perspectiva y brindar al desarrollo alternativo un nuevo marco teórico, además del desarrollo socioeconómico, su pilar tradicional” (Tong, 2012, págs. 30 - 31).

Algunos factores que han sido los promotores de la sostenibilidad de los diversos proyectos en materia en el Perú son:

- “La expansión de la base productiva legal para atender la demanda.
- La organización de los productores en comités y asociaciones, los cuales fueron ulteriormente partícipes de la fundación de empresas.
- En una fase inicial (de aprendizaje), los órganos de dirección y control de las empresas fueron estratégicamente presididos por profesionales altamente calificados, a manera de asegurar una eficiente gestión económica y financiera.
- Promoción del acceso al sistema financiero, tanto nacional como internacional.
- Recursos financieros como capital de trabajo para las empresas fueron puestos a disposición para consolidar la comercialización directa de la oferta a mercados diversificados.
- Una serie de departamentos técnicos fueron constituidos para garantizar ofertas de calidad y transferencia tecnológica a los productores para el manejo de los cultivos alternativos” (Tong, 2012, pág. 23).

⁶³ UNODC (2011). *Proyecto TDPERU87FPE: Desarrollo Agrícola Sostenible para reducir la pobreza a través del enfoque ambientalmente sostenible y empoderamiento de género*. Lima, Perú.

4.6 Evolución de los mecanismos de Cooperación Internacional

Tradicionalmente, la cooperación internacional se llevaba a cabo según la concepción Norte – Sur (países desarrollados – países en desarrollo), teniendo como asidero la solidaridad internacional con aquellos Estados receptores de ayuda (Rodríguez Cuadros, 2015).

En la Conferencia de Busan (Corea del Sur) de noviembre de 2011 sobre la “Alianza Global para la Cooperación Eficaz” se señala que:

“La complejidad actual de la arquitectura de la cooperación ha evolucionado más allá del paradigma Norte-Sur. A diferencia de la tradicional relación entre proveedores de ayuda y receptores, los países en desarrollo y varias economías emergentes se han convertido en proveedores de cooperación Sur-Sur al desarrollo. Sin embargo, continúan siendo países en desarrollo y también enfrentan la pobreza. Por ello, aún merecen beneficiarse de la cooperación provista por otros; aunque cada vez más asuman la responsabilidad de compartir experiencias y cooperar con otros países en desarrollo” (González Norris, Introducción a la Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015b, pág. 39).

Cabe resaltar que la cooperación Sur – Sur nace a inicios de 1950 en el contexto de la lucha por la independencia de las colonias de Asia y África. Posteriormente, en 1978 se lleva a cabo la Conferencia sobre Cooperación Técnica entre países en desarrollo en la ciudad de Buenos Aires. Dicho mecanismo de cooperación funciona a través de alianzas políticas, mecanismos de integración, entre otros (González Norris, 2015a).

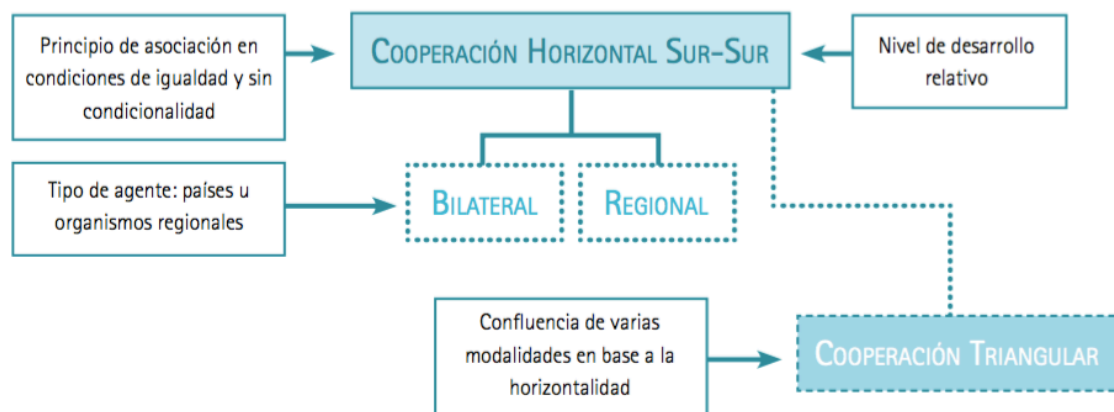
Por lo general, la mayor cantidad de financiamiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) proviene de los países miembros de la OCDE, pero el crecimiento económico sostenido en el tiempo por parte de los países en desarrollo en los últimos años ha hecho que éstos sean partícipes en un 8% del total de la AOD (González Norris, 2015a).

No obstante la crisis financiera mundial iniciada en 2008, la cooperación Sur – Sur ha continuado vigente y cada vez va consiguiendo más fuerza. Los países en desarrollo buscan ahora la cooperación entre pares para las nuevas amenazas globales tales como el cambio climático y las pandemias, basada en el principio de horizontalidad, es decir, ayuda de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes condicione su participación a una serie de requerimientos; el consenso a través de un proceso de negociaciones en comisiones mixtas u otros mecanismos de igual naturaleza y el principio de equidad, en el sentido que los beneficios sean repartidos de manera proporcionada, así como la distribución de los gastos que ello implique, tomando en consideración la capacidad real de los participantes (González Norris, 2015a).

Se pueden individuar diferentes tipos de cooperación Sur – Sur:⁶⁴

⁶⁴ Los países participantes de la XVII Cumbre Iberoamericana llevada a cabo en Santiago de Chile en noviembre de 2007 encomendaron a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) la elaboración de un informe anual sobre Cooperación Sur – Sur. Además, en dicha Cumbre se llegó a la conclusión de agregar a este último concepto la palabra “horizontal” a manera de resaltar la esencia de dicho mecanismo, es decir, la paridad de los socios (SEGIB, 2008).

Ilustración # 4: Mecanismos de cooperación Sur - Sur⁶⁵



Fuente: SEGIB (2008) pág. 23.

Si bien es cierto que el principio de responsabilidad común y compartida establece claramente que la cooperación en materia de lucha contra las drogas y la cooperación internacional al desarrollo son de naturaleza distinta, los mecanismos de esta última, potenciados adecuadamente, pueden aplicarse a la primera sin ningún tipo de repercusiones negativas.

⁶⁵ “La cooperación horizontal Sur – Sur Bilateral se produce cuando dos países intercambian experiencias o recursos (financieros, técnicos y/o humanos) a modo de socios. La cooperación horizontal Sur – Sur Regional, por su parte, hace referencia a la cooperación que varios países desarrollan dentro del marco de espacios y organismos regionales. La cooperación Triangular surge de una experiencia de carácter horizontal que establece el intercambio de capacidades entre dos países en desarrollo que dialogan de igual a igual, mientras que el tercer actor puede ser un país desarrollado, un organismo multilateral u otro país en desarrollo. En este último caso, según el PNUD se denominaría Cooperación Sur – Sur – Sur” (SEGIB, 2008, págs. 35 - 36).

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

1. Formulación de la investigación

1.1 Planteamiento del problema

Desde los años ochenta, el problema transnacional del tráfico ilícito de drogas afecta directa y negativamente al desarrollo del Perú y en especial, a la población rural, generando “secuelas de impactos económicos, sociales y ambientales que desestabilizan las estructuras que conforman el asidero de las proyecciones de desarrollo nacional” (DEVIDA, 2016a, pág. 9). Las experiencias exitosas del Desarrollo Alternativo, implementadas por el Estado peruano en estrecha colaboración con la cooperación internacional desde la perspectiva de responsabilidad común y compartida, complementan las acciones de interdicción y prevención.

Sin embargo, la cooperación internacional en general y aquella en materia de lucha contra las drogas en particular, han experimentado últimamente grandes reducciones de presupuesto debido a la crisis financiera mundial por un lado, y por el otro debido a que los países cooperantes consideran desde el año 2008 al Perú como un país de renta media (Agencia Andina de Noticias, 2012), de manera que ello estaría incidiendo negativamente en los avances del Desarrollo Alternativo en el Perú ya que justamente la cooperación internacional sostenida ha sido el factor clave para la continuidad de esta experiencia en las tres últimas décadas.

Cabe resaltar que el principio de responsabilidad común y compartida es el reflejo de la correcta distinción entre la cooperación para el desarrollo (entre países desarrollados y en vía de desarrollo) y la cooperación internacional en la lucha contra las drogas ilícitas. Esta última implica el cumplimiento de obligaciones individuales pactadas para enfrentar problemas comunes. Dicho principio ha sido reconocido por el propio Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en materia de tráfico de drogas en Afganistán y el África Occidental (Rodríguez Cuadros, 2015).

Por ende, el respeto del principio de dicho principio es el eje central de la lucha antidrogas, de manera que el delicado contexto internacional o la categorización del Perú como país de renta media - alta no pueden ser consideradas como una excusa válida para la disminución de la cooperación en materia. Sin embargo, dicha reducción es un hecho real, por lo que se necesitan individualizar acciones a seguir para contrarrestar el problema.

1.2 Preguntas de investigación

1.2.1 Pregunta central

¿Cómo viene gestionando el Estado peruano y su Cancillería la reducción gradual del financiamiento por parte de la cooperación internacional para la lucha contra las drogas en el Eje Estratégico de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible?

1.2.2 Preguntas Secundarias

- ¿Cómo ha virado el comportamiento de la cooperación internacional respecto a la experiencia peruana de Desarrollo Alternativo en el actual contexto internacional y la categorización del Perú como país de renta media?
- ¿Cuál ha sido la participación peruana en la lucha internacional contra las drogas y el desempeño del MRE en materia de Desarrollo Alternativo, en un contexto de contracción de la cooperación internacional?

1.3 Objetivos de la Investigación

1.3.1 Objetivo General

Explicar la importancia de la experiencia peruana de Desarrollo Alternativo como parte esencial de la lucha contra las drogas, en un contexto de reducción gradual del financiamiento por parte de la cooperación internacional tradicional, para aportar al diseño de estrategias de relaciones internacionales con nuevos mecanismos de cooperación desde el MRE.

1.3.2 Objetivos específicos

- Identificar los factores del por qué la cooperación internacional ha ido reduciendo su financiamiento en materia de Desarrollo Alternativo, especialmente en el caso peruano.

- Analizar el comportamiento del Perú, así como el desempeño de la Cancillería peruana en materia de Desarrollo Alternativo, componente esencial de la Política Antidrogas de dicho país, tomando en consideración la tendencia a la contracción de la cooperación internacional tradicional.

1.4 Justificación de la Investigación

Tomando en consideración los ejes estratégicos de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en el Perú, se optó por hacer un análisis sobre la situación actual de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo debido a que, dentro de la agenda para el desarrollo mundial en su más amplia definición, dicho eje tiene como meta ponerle fin al círculo vicioso del cultivo ilícito, brindando a los agricultores medios alternativos a este mercado ilegal (UNODC, 2015c, pág. 3),⁶⁶ de manera que una disminución de la cooperación internacional en esta materia afectaría gravemente los resultados conseguidos hasta ahora en cuanto a la disminución de la pobreza e inclusión social del porcentaje de la población a la base de la cadena de producción ilícita de coca (Agencia Andina de Noticias, 2012).⁶⁷ Es por ello que la Cancillería peruana, dentro de su ámbito de actuación en este campo, debe velar para que este escenario no se lleve a cabo.

Además, si bien es cierto que actualmente el Perú es considerado como un país de renta media - alta por haber reducido sus índices de pobreza, todavía

⁶⁶ UNODC (2015c). *Informe Mundial sobre las Drogas 2015*.

⁶⁷ Agencia Andina de Noticias (2012, noviembre 29). *Cooperación Europea en el Perú busca mayor inclusión y reducir la pobreza*. Recuperado el 13 de mayo, 2016, de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-cooperación-union-europea-peru-busca-mayor-inclusion-y-reducir-pobreza-437837.aspx>

existen enormes desafíos en cuanto respecta la igualdad de oportunidades entre los diferentes sectores socioeconómicos, hecho que debe ser superado a fin de lograr una mayor inclusión social (Agencia Andina de Noticias, 2012).

En este sentido, lo que se pretendió con la presente investigación fue analizar cuán importante es el rol de la cooperación internacional en cuanto a su aporte complementario en materia de sostenibilidad de los proyectos de Desarrollo Alternativo.

Cabe señalar que no existen muchas investigaciones que tengan como punto central el estudio del impacto de la reducción de la cooperación internacional en el Eje Estratégico de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible en el marco de la lucha contra las drogas en el Perú, pero sí hay varios estudios, además de aquellos señalados anteriormente, que resaltan los resultados positivos de los proyectos de dicho eje implementados en el Perú tales como el “Milagro San Martín” (Manrique Lopez, 2015), al igual que otros que se centran en el análisis del principio de la responsabilidad común y compartida (Aybar Valdivia, 2011),⁶⁸ mientras que algunos afirman que efectivamente, la cooperación internacional en materia de drogas ha ido decreciendo en los últimos años (García Díaz & Stöckli, 2014), de modo que también se utilizarán dichos estudios a manera de referencia para la presente investigación.

Asimismo, según los principios reflejados en la Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, que sirve como instrumento conector entre las prioridades nacionales y la política exterior con miras al desarrollo sostenible del país, el

⁶⁸ Aybar Valdivia, Iván Adolfo (2011). *La lucha contra el tráfico ilícito de drogas a través del principio de responsabilidad común y compartida en la política exterior del Perú*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

Estado peruano, a través de la Cancillería, fomentará la lucha contra el narcotráfico en la arena internacional, promoviendo iniciativas concretas y teniendo una participación activa y dinámica en mecanismos regionales y mundiales correspondientes, así como el fortalecimiento de una diplomacia nacional que actúe como instrumento de captación de recursos provenientes de la cooperación internacional (Acuerdo Nacional, 2014a; Acuerdo Nacional, 2014b).

En tal sentido, el Perú es parte de diversos tratados internacionales en materia de lucha contra las drogas donde se subraya la importancia del Desarrollo Alternativo como componente esencial de la misma. De igual manera, dicho país ha participado activamente en diversos Programas y/o Foros de Cooperación en diversos niveles, tales como el Taller y Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo - ICAD I e ICAD II, la “Mesa Redonda Interactiva sobre Desarrollo Alternativo: Cooperación regional, inter-regional e internacional para lograr una política de control de drogas equilibrada” de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas - UNGASS 2016,⁶⁹ así como ser sede, el presente año, de la I Reunión del Grupo de Expertos de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas - CICAD (OEA) en Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DEVIDA, 2016b).

1.5 Limitaciones de la investigación

El presente estudio no ha presentado limitaciones relevantes que pudiesen haber puesto en riesgo la viabilidad del mismo.

⁶⁹ Special Session of the United Nations General Assembly on the World Drug Problem (UNGASS, por sus siglas en inglés).

2. Metodología

2.1 Método de Investigación

El método utilizado en la investigación en cuestión fue del tipo cualitativo, documental argumentativo y no experimental a través del cual se evaluó la eficacia e importancia de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo, tomando en consideración el principio de responsabilidad común y compartida en materia de lucha mundial contra las drogas.

Por otro lado, cabe resaltar que existe una variada bibliografía en cuanto respecta el Desarrollo Alternativo en herramientas tales como informes, reportes, base de datos, análisis de Organizaciones no gubernamentales, ponencias, entre otros. Es por este motivo que la investigación fue de naturaleza analítica, documental y no experimental.

Asimismo, la presente investigación se delimitó en el campo temporal desde 2006, año en el que la cooperación internacional en materia comenzó a contraerse, hasta UNGASS 2016. Cabe resaltar que también se hizo mención a la participación peruana en UNGASS de 1998, donde se resaltó por primera vez de la importancia del Desarrollo Alternativo como uno de los ejes principales de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

Finalmente, se analizaron por separado cada una de las variables mencionadas anteriormente y se emitieron recomendaciones para una mejor canalización de la cooperación proveniente del exterior a través del MRE en esta materia. Del mismo modo, se destacó la importancia de la misma y, tomando en consideración el actual contexto internacional, se proporcionaron otras

alternativas a la cooperación tradicional (cooperación financiera no reembolsable), al igual que otros cooperantes (como por ejemplo, otros países en vía de desarrollo y que se ven afectados por el mismo problema), sin restarle importancia al pleno respeto del principio de responsabilidad común y compartida.

2.2 Hipótesis del trabajo

El Perú viene experimentando una reducción gradual del financiamiento de la cooperación internacional en materia de lucha contra las drogas en el Eje Estratégico de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible debido al cambio de prioridades en la agenda de sus socios cooperantes tradicionales en materia, al mismo tiempo que el Perú, desde 2012, es percibido como país de renta media por la comunidad internacional y por ende, con una mayor capacidad de financiamiento para los diversos proyectos de Desarrollo Alternativo presentes en su territorio.

2.3 Variables

- Contracción gradual de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible en el Perú.
- UNGASS 1998 y 2016
- Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo
- Principio de responsabilidad común y compartida
- Cambio de prioridades por parte de los cooperantes tradicionales
- Percepción internacional del Perú como país de renta media

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- Desarrollo Alternativo y cooperación internacional
- Rol de socios tradicionales: UNODC, USAID y Unión Europea
- Comportamiento del financiamiento de la cooperación en el eje DAIS
- Capacidad de gestión de proyectos DAIS
- Sostenibilidad del Desarrollo Alternativo
- Presupuesto estatal en el eje DAIS
- Normativa del MRE en el marco de lucha contra las drogas
- ENLCD 2012 – 2016
- Plan Bicentenario y Acuerdo Nacional
- Evolución de los mecanismos de cooperación internacional
- Oportunidades de Cooperación Regional, Birregional, Triangular y Sur – Sur en materia DAIS: CICAD, PRADICAN, COPOLAD, ICAD I y II

2.4 Técnicas de Investigación

Las técnicas aplicadas en la presente investigación son las siguientes:

- Recopilación de información relevante a través de la revisión documentaria de herramientas tales como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MRE, la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 – 2016, el Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario, los diversos Informes Anuales sobre las Drogas elaborados por UNODC, al igual que reportes de la misma oficina de Naciones Unidas con respecto al monitoreo de cultivos ilícitos en territorio peruano, entre otros.

- Entrevistas a distintos actores relevantes en este campo, tales como Federico Tong (Director de Desarrollo Alternativo de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC), así como algunos representantes de DEVIDA. Dichas instituciones son la contraparte del MRE en la elaboración, firma y ratificación de proyectos de Desarrollo Alternativo en el Perú.
- Revisión de las Actas de los distintos talleres internacionales en materia de Desarrollo Alternativo, tales como ICAD I y II, al igual que aquellas de la I Reunión del Grupo de Expertos en Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible de la CICAD y de la Mesa Interactiva # 5 en el marco de UNGASS 2016 concerniente a esta materia.
- Análisis de estadísticas con respecto a la erradicación de cultivos ilícitos, consumo legal e ilegal, entre otros.

2.5 Alcances

La validez de la investigación tiene como asidero la pertinencia y relevancia del tema a tratar para la Política Exterior peruana debido a que abarcó el análisis de la situación actual de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo en el marco de una constante disminución de la cooperación internacional para la lucha mundial contra las drogas. Dicho estudio resultó fundamental para la identificación de recomendaciones en aras de una mayor proyección del rol del MRE en este campo y en especial, en la participación peruana en aquellos foros de cooperación internacional en sus distintos niveles.

CAPÍTULO III

CONTRACCION DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE DESARROLLO ALTERNATIVO

1. Rol de Socios Tradicionales

1.1 UNODC

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC es una agencia de las Naciones Unidas creada en 1997 que tiene por objetivo luchar contra las drogas y la delincuencia organizada transnacional. Para su logro se ha planteado tres líneas de acción: a) investigación sobre las problemáticas sobre las cuales tiene jurisdicción según su mandato constitutivo, b) asistencia normativa a los Estados en la adopción de leyes y tratados contra la delincuencia y las drogas, al igual que c) asistencia técnica para la implementación de proyectos de desarrollo alternativo, programas de monitoreo de cultivos ilícitos y de lucha contra el lavado de dinero⁷⁰ (UNODC, 2007).

Dicha agencia de la ONU tiene sede en Viena (Austria) y cuenta con veinte oficinas de campo, una oficina de enlace en Nueva York y una representación permanente en Bruselas. El Director Ejecutivo de UNODC es nombrado por el Secretario General de las Naciones Unidas, el cual desde 2010 hasta la fecha (2016) es Yuri Fedotov, Embajador de la Federación Rusa (UNODC, 2010). Como agencia especializada, UNODC depende básicamente de la asignación voluntaria de financiamiento por parte de los Estados (alrededor del 90% de su presupuesto proviene de dichos aportes) (UNODC, 2007).

⁷⁰ Dichas acciones deberán ser implementadas en concordancia con los principios de paz, desarrollo y seguridad de las Naciones Unidas (ECOSOC, 2007).

En el Perú, UNODC abrió su primera oficina en 1999 con el Proyecto de Monitoreo de Cultivos de Coca, cuya contraparte nacional es desde siempre DEVIDA, ente rector y coordinador de la implementación de políticas e iniciativas de lucha contra las drogas (UNODC, 2016).

En cuanto respecta al desarrollo alternativo, dicha dependencia de las Naciones Unidas considera a este último como:

...“un componente importante de una estrategia equilibrada y amplia de fiscalización de drogas, crea un entorno propicio para la aplicación de dicha estrategia ya que contribuye de forma integrada a la erradicación de la pobreza, lo que a su vez ayuda a lograr el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”⁷¹ (ECOSOC, 2007, pág. 8).

Entre una de las principales actividades a destacar de UNODC está el estudio de campo sobre los avances del programa DAIS en este país, lo cual permitió individualizar algunos resultados negativos a tomar en consideración para la implementación del mismo:

- “Falta de consenso con los participantes en la selección de las alternativas y las estrategias.
- Apresuramiento para lograr o mostrar resultados a expensas de las buenas prácticas de desarrollo.
- Erradicación del arbusto de coca antes del establecimiento de alternativas viables.
- Otorgamiento de más prioridad a la reducción de la coca que al bienestar de los agricultores.
- Incumplimiento de promesas hechas a productores locales.
- Apoyo técnico deficiente para las alternativas.
- Falta de transparencia en la administración de los recursos por parte de los donantes y el gobierno.
- Promoción de alternativas que no son sostenibles (por diversas razones).
- Mercados no fiables para los productos alternativos.
- Participación insuficiente de los agricultores, los líderes y las organizaciones locales” (UNODC, 2005, pág. 15).

⁷¹ Actualmente son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la ONU.

Por las razones antes mencionadas, es necesario que la implementación de proyectos DAIS se lleve a cabo paulatinamente, tomando en consideración la idiosincrasia, costumbres, opiniones, así como las necesidades de los posibles beneficiarios.

Asimismo, en vista de la estrecha vinculación entre los objetivos del desarrollo alternativo, aquellos de la seguridad humana, así como los de desarrollo humano, resulta de suma importancia tener como prioridad el bienestar de la población, hecho que se traduce en evitar poner en marcha proyectos de erradicación forzada o erradicar sin antes hacer un estudio previo de factores tales como la elección de productos de acuerdo al clima, redes de conexión vial para poder transportar los productos DAIS, entre otros.

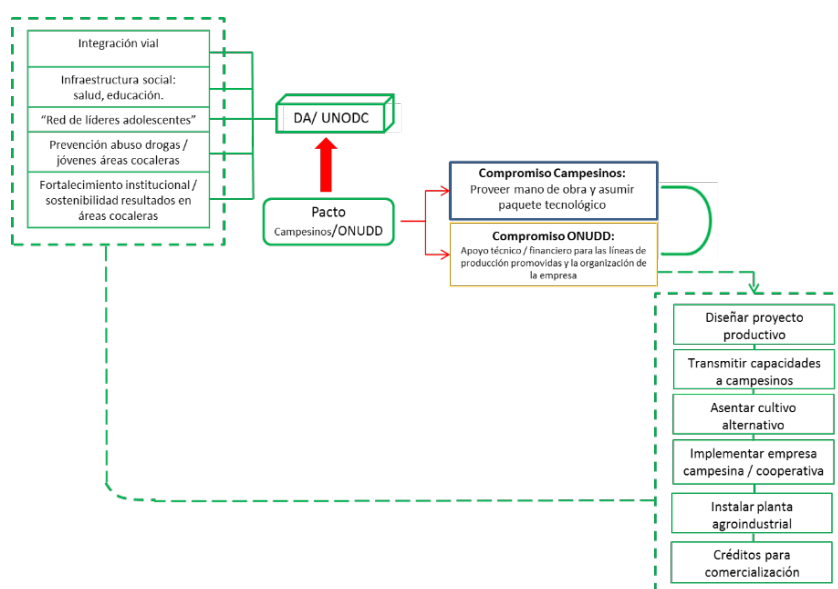
En la práctica, los diversos proyectos DAIS alrededor del mundo se han implementado a través de diferentes modelos y según cada entidad gubernamental o internacional que los ha puesto en marcha. Dichos modelos tienen ciertas características en común, tales como “el desarrollo productivo, el trabajo con los pequeños agricultores, las inversiones en infraestructura (económica y social), la erradicación de los cultivos ilícitos, el fortalecimiento de las organizaciones de productores y de las instituciones locales” (DEVIDA, 2016, pág. 12). Entonces, la versatilidad de los modelos depende de la importancia que se le otorgue a una o algunas de las actividades antes mencionadas o de las diversas mezcolanzas entre ellas.

Desde hace más de treinta años en este país se vienen implementando proyectos de esta índole y al mismo tiempo, se han establecido tres modelos que responden a la esencia de cada entidad que ha venido promocionando dichas intervenciones (DEVIDA, 2016).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

En el caso de UNODC, éste tiende a acentuar sus esfuerzos en materia de *asociatividad* de los pequeños agricultores y al valor agregado de los productos agrícolas (DEVIDA, 2016), tal como se observa a continuación:

Ilustración # 5: Tipología de Operatividad de UNODC



Fuente: DEVIDA (2016). *PIRDAIS 2016 - 2020*. Lima, Perú: pág. 13.

Es así como UNODC se compromete a proporcionar asesoría en materia de organización de empresas DAIS a través del diseño del proyecto productivo, capacitación de los pobladores, entre otros. Además, dicha dependencia de la ONU trabaja paralelamente en la prevención del consumo de drogas ilícitas en adolescentes provenientes de zonas cocaleras, lo cual es de suma importancia visto el poco financiamiento e iniciativas en el eje de prevención.

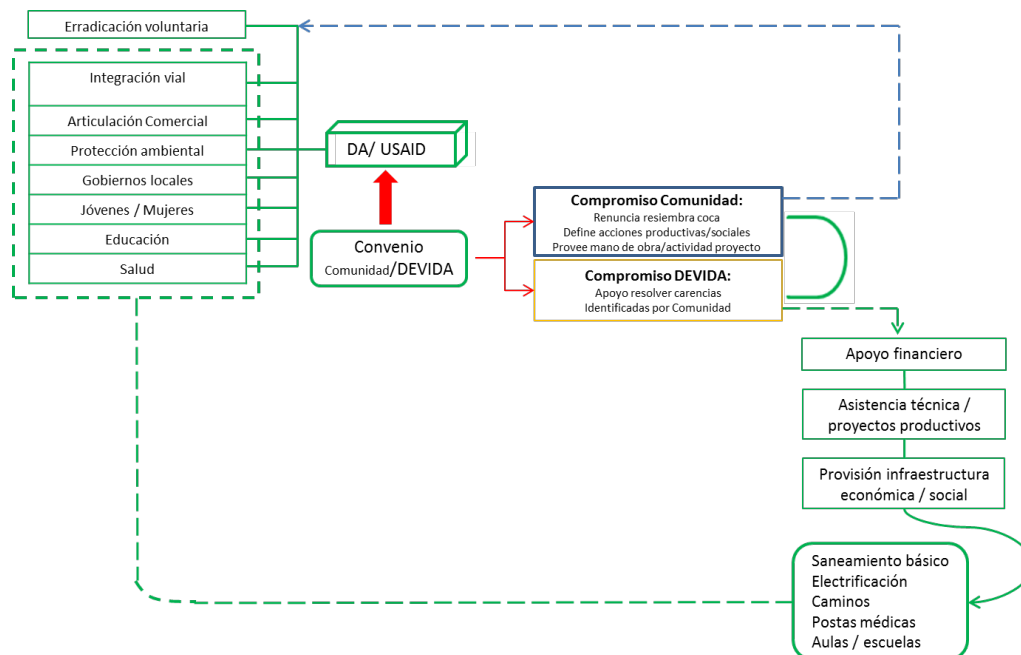
1.2 USAID

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) viene financiando diversos proyectos en el marco de la lucha contra las drogas en territorio peruano desde 1981 (UNODC, 2011). Dichos programas son parte de la Estrategia de Cooperación de los Estados Unidos para el Desarrollo del Perú, en sintonía con el eje de la política exterior de dicho país para América Latina relativo a la responsabilidad compartida en el tema de seguridad (específicamente delito y tráfico de drogas) (USAID, 2012).

En cuanto respecta al Desarrollo Alternativo, USAID fue el principal ente partícipe de la consolidación del modelo San Martín, no obstante que al inicio, dicha intervención fue condicionada a un enfoque de estricta aplicación de la ley a través de la erradicación, lo cual generó rechazo por parte de la población (UNODC, 2011). Dicho problema fue resuelto a través del diálogo y concertación con los productores en la elección de los productos alternativos “adecuados a las condiciones de clima y suelo de las localidades de intervención” (UNODC, 2011, pág. 103).

En la actualidad, los esfuerzos de USAID se concentran básicamente en un enfoque de mercado (nacional e internacional), servicios sociales y obras de infraestructura complementarias (DEVIDA, 2016, pág. 12):

Ilustración # 6: Tipología de Operatividad de USAID



Fuente: DEVIDA (2016). *PIRDAIS 2016 - 2020*. Lima, Perú: pág. 13.

Asimismo, de la ilustración se desprende que USAID apoya tres ejes de operatividad en el marco DAIS como resultado del pacto con los campesinos, siendo este último un insumo esencial que asegura el proceso de implementación de un determinado proyecto de desarrollo alternativo. Dichos ejes son: a) apoyo financiero, b) asistencia técnica y c) infraestructura económica y/o social, los cuales consolidan la comercialización exitosa de productos DAIS.

En un inicio, UNODC (en esa época era conocida como PNUFID) y USAID financiaban proyectos de desarrollo alternativo en distintas áreas geográficas del Perú y no existía coordinación entre ambas (UNODC, 2011). Básicamente, USAID operaba en San Martín mientras que UNODC en el Valle del Monzón. Es a partir del año 2006 que se lleva a cabo una alineación de ambas tipologías de

intervención, creando un conjunto de iniciativas, teniendo como base tanto la necesidad de titulación de los productores al igual que un enfoque de género. Este último influyó notablemente en el éxito de Cooperativas tales como Acopagro y Oro Verde (UNODC, 2011).

Posteriormente, entre 2008 y 2011 la intervención de la cooperación internacional en general se concentró básicamente en tres aspectos: la *asociatividad* empresarial, la asistencia técnica especializada y el enfoque de mercado (UNODC, 2011).

1.3 Unión Europea

La política de lucha contra las drogas de la Unión Europea, otro de los socios estratégicos del Perú, tiene como marco político la Estrategia Europea sobre drogas 2013 – 2020, adoptada por el Consejo Europeo en diciembre de 2012 y perfeccionada a partir de la Evaluación Final de la Estrategia sobre Drogas y el Plan de Acción 2005 – 2012 (MSSI , 2014). La Unidad de Política Antidrogas, perteneciente a la Dirección General de Emigración y Asuntos de Interior de la Comisión Europea, es el órgano de coordinación de dicha política (MSSI , 2014).

La Estrategia en cuestión incluye temas que van desde la búsqueda de un equilibrio entre la reducción de la demanda y de la oferta de drogas (incluido el DAIS), la cooperación internacional y la protección de los derechos humanos (Consejo Europeo, 2012).

Cabe señalar que la UE, a comparación de la cooperación estadounidense en materia de lucha contra las drogas, tiene un enfoque menos agresivo debido a

que integra este tema en las políticas de desarrollo, respeto de los derechos humanos y de la dignidad humana, teniendo como marco de acción los convenios internacionales en materia y los objetivos generales de la política exterior de la UE (Consejo Europeo, 2012). En este sentido, una de las prioridades de la Estrategia 2013 – 2020 es que las acciones de la UE en terceros países aborden de manera holística el fenómeno de las drogas y por ende, no sea solo un tema de seguridad sino que vayan también en sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Delegación de la UE en el Perú, 2013a).

La Unión Europea tiene tres tipos de mecanismos de cooperación en materia de lucha contra las drogas con el Estado peruano. En primer lugar, la cooperación bilateral Perú – UE tiene entre sus prioridades la lucha contra las drogas y la promoción del desarrollo alternativo (Delegación de la UE en el Perú, 2013a). Dicha cooperación sigue considerando dicho tema dentro de la cooperación al desarrollo debido a que la posición europea sostiene que:

...“El Perú, como un país de ingresos medios altos, en principio ya no califica para la cooperación bilateral para el desarrollo, pero en vista de la persistente desigualdad, dicho país recibirá más de 66 millones de euros desde 2014 hasta 2017” (Delegación de la UE en el Perú, 2013b).

Dicha prórroga tiene como objetivo la consolidación de los programas de cooperación ejecutados en los años anteriores, entre los cuales se encuentra justamente la lucha contra las drogas y la promoción del desarrollo alternativo (Delegación de la UE en el Perú, 2013b).

En segundo lugar, la Unión Europea (en esos tiempos era conocida como la Comunidad Económica Europea) y la Comunidad Andina establecieron un

espacio de cooperación subregional en los años setenta, pasando por diversas etapas (Delegación de la UE en el Perú, 2013c). En la última década, la UE ha financiado proyectos administrados a través de la Secretaría General de la CAN y justamente, uno de los temas consideración de suma prioridad por parte de ambos bloques es la lucha contra las drogas (Delegación de la UE en el Perú, 2013c).

En tercer lugar, el Estado peruano recibe cooperación europea a través del Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (COPOLAD) en el marco de la lucha contra las drogas. Dicho programa fue aprobado por la Comisión Europea en diciembre de 2009 con un fondo de alrededor seis millones de euros (Delegación de la UE en el Perú, 2013d).

2. Percepción internacional del rol del Estado peruano en materia de desarrollo alternativo

2.1 Capacidad de gestión de proyectos de Desarrollo Alternativo

Cada proyecto de Desarrollo Alternativo es diferente debido al contexto y características específicas de los mismos, motivo por el cual no es posible establecer una fórmula estándar de intervención. Es decir, no se pueden aplicar todas las buenas prácticas del modelo San Martín en el Valle del Monzón por más que tengan algunas características sociales y culturales en común⁷² (DEVIDA, 2015a).

⁷² En ambos casos, la gran mayoría de los pobladores cuyos ingresos se basaban en el cultivo ilegal de hoja de coca era de “origen migrante, mantuvo lazos de solidaridad y organizó frentes de defensa del cultivo de coca” (DEVIDA, 2015a, pág. 27).

De igual manera, no se puede hablar de *replicabilidad* en su totalidad del modelo peruano DAIS en otros países con problemas similares como Tailandia, donde existen otro tipo de cultivos ilegales. Lo que sí se puede hacer es aislar las buenas prácticas de cada intervención y sistematizarlas, tal y como se ha venido haciendo en los últimos años. Es por ello que se puede afirmar que el Perú ha ido incrementando su capacidad de gestión de proyectos de Desarrollo Alternativo a través de lecciones aprendidas y experiencias acumuladas durante más de treinta años (DEVIDA, 2015a).

En este sentido, a partir de la experiencia histórica del caso más exitoso de Desarrollo Alternativo en el Perú, es decir, el modelo San Martín, DEVIDA formalizó el modelo peruano DAIS debido a los sustanciales cambios sociales, económicos y políticos del mismo, contenidos en el siguiente recuadro:

Recuadro # 1: Factores de éxito del modelo San Martín

- “Hubo voluntad política de la cooperación internacional de cambiar la situación imperante en la región, dominada por el narcotráfico y en la que el cultivo de hoja de coca era la principal actividad de los pequeños agricultores que se encontraban mayoritariamente en situación de pobreza y pobreza extrema.
- Esta voluntad política no solo se quedó en palabras o buenas intenciones, sino que se expresó en recursos humanos, económicos e institucionales dedicados a cambiar la situación de la región.
- La voluntad política de la cooperación internacional encontró un interlocutor estatal permeable y dispuesto a apoyar y colaborar con las políticas y acciones que proponían para conseguir el objetivo de transformar la región de San Martín. Este interlocutor fue DEVIDA.
- Los pequeños productores recibieron en forma positiva el apoyo de la cooperación internacional y del gobierno peruano, tanto para la implantación de los cultivos alternativos, como para la erradicación de la hoja de coca.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- La estrategia de intervención que ha consistido en tres elementos complementarios: a) orientar la producción hacia la demanda internacional, b) escoger algunos productos “ganadores” para ser promovidos entre los agricultores, teniendo en cuenta precisamente esa demanda internacional, y c) agregar valor a los productos agrícolas a través de plantas procesadoras e industriales, para asegurar mayores ingresos a los productores agrarios (esta última tiene muy altas exigencias de gestión y manejo institucional, que representan un reto para las organizaciones de los productores).
- El sustancial incremento de los precios internacionales de los principales productos que estaban siendo promovidos como cultivos alternativos, es decir, el café, cacao y aceite de palma, ha permitido que en muchos casos que el cultivo de estos productos se vuelva una alternativa económica más rentable que la propia hoja de coca.
- Las inversiones en infraestructura económica, principalmente carreteras, caminos y puertos, han reducido sustancialmente los costos de transporte y logísticos de los productos de la región, con y sin procesar, haciéndolos más competitivos.
- Las mayores inversiones en infraestructura social como escuelas, postas médicas, agua potable y alcantarillado, entre otras, así como el incremento de los proyectos y programas sociales han mejorado los servicios sociales en la región y se han complementado con las mejoras económicas que estaban produciendo los cultivos alternativos.
- La capacidad y calidad profesional de los gerentes y directivos de las cooperativas ha tenido mucho que ver con las mejoras en la gestión, eficiencia y productividad de las mismas.”

Fuente: UNODC 2011, pp. 172 – 174.

Otro elemento que cabe resaltar es el creciente incremento de la asignación presupuestal por parte del Estado peruano (DEVIDA, 2012), no solo en cuanto respecta al DAIS sino también en los otros ejes, permitiendo contrarrestar los potenciales efectos negativos que implica la disminución de la cooperación internacional antidrogas. Además, a partir del año 2007 el Estado canalizó un mayor porcentaje de presupuesto a través del Plan de Impacto Rápido (PIR) (DEVIDA, 2012).

Esta iniciativa refleja también una mayor capacidad de gestión de proyectos DAIS por parte de este país debido a que uno de los posibles motivos por los cuales se venía produciendo un decrecimiento de la cooperación internacional en materia era que los socios tradicionales aducían que el Perú dependía demasiado del financiamiento extranjero para la lucha contra las drogas en su territorio y por lo tanto, al reducir dicha cooperación, se esperaba una mayor voluntad política para hacer frente a este problema.

En cuanto la performance de las empresas promovidas por el Desarrollo Alternativo, entre los años 2000 y 2012, dichas cooperativas alcanzaron los mil millones de dólares acumulados en ventas:

Gráfico # 3: Evolución de las ventas por parte de las empresas apoyadas por el Desarrollo Alternativo (2000 – 2012)

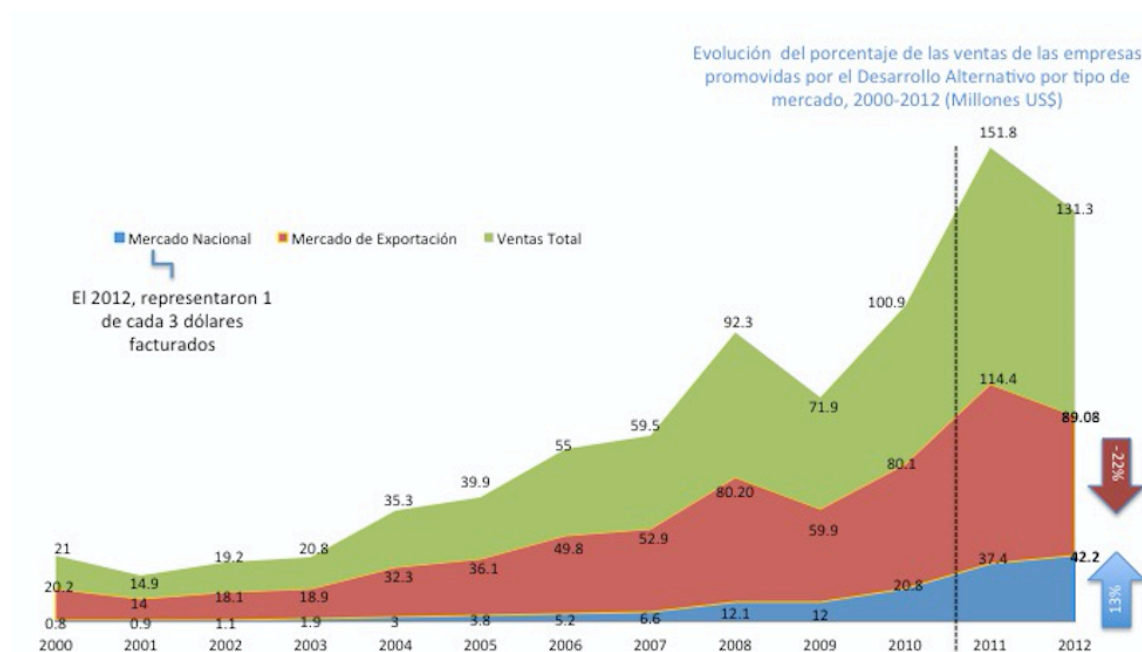


Fuente: Tong (2012). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y Desafíos*. Lima, Perú:

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Si bien es cierto que a partir del año 2008 se produce un decrecimiento de las ventas debido a una disminución de la demanda internacional de estos productos como consecuencia de la crisis internacional, la tendencia a la expansión del posicionamiento de productos derivados del Desarrollo Alternativo en el mercado nacional contrarresta dicho déficit (Tong, 2012):

Gráfico # 4: Evolución histórica de las exportaciones, complementadas con el mercado nacional⁷³



Fuente: Tong (2012). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y Desafíos*. Lima, Perú:

UNODC, pág. 15.

Desde el punto de vista de UNODC al respecto, Federico Tong señala:

⁷³ Cabe señalar que los principales productos de agroexportación promovidos por el Desarrollo Alternativo en el territorio peruano son el palmito de pijuayo, el café, derivados del cacao y el cacao, siendo este último el principal producto exportador (Tong, 2012). Asimismo, los principales mercados internacionales de destino de dichos productos son Europa, América del Norte y Asia (Tong, 2012). Para más información, véase el anexo # 4 de la presente investigación.

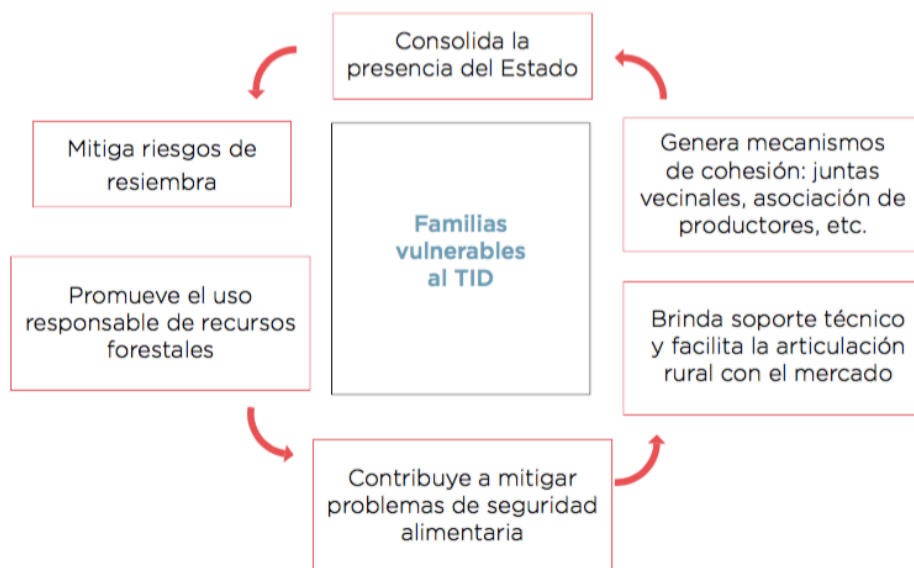
...”Existen avances muy importantes, ha habido continuidad y donde más éxito se ha tenido es donde se han aplicado en conjunto la erradicación, interdicción y DAIS, todo eso complementado con la expansión del Estado de derecho, avanzando hacia un modelo (de lucha contra las drogas) mucho más integrado y hacia un contexto de menor polarización política y social del espacio cocalero. En cuanto a la capacidad de gestión de proyectos DAIS en el Perú, estamos hablando de inversiones de alrededor de las 100 mil hectáreas, de productos y ventas, de familias asociadas. La experiencia peruana es sumamente importante a nivel internacional, hecho que debería ser mejor promocionado en el exterior ya que ésta debería ser un modelo a seguir por otros Estados con el mismo problema” (Tong, 2016).

2.2 Sostenibilidad del Desarrollo Alternativo

Uno de los lineamientos generales de la política para la lucha contra el TID es la sostenibilidad de los programas y proyectos de inversión a ejecutarse con financiamiento del Estado peruano y de la cooperación internacional, los cuales “procurarán obtener una adecuada viabilidad y sostenibilidad económica, social y ambiental, diseñando las intervenciones de forma participativa e inclusiva con las poblaciones, impulsando su formalización, mejor organización y representatividad, aplicando el enfoque de interculturalidad e inclusión social” (DEVIDA, 2016a, pág. 52).

En cuanto al objetivo estratégico específico del DAIS de “establecer las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales que permitan desvincular a la población del cultivo ilícito de coca y favorezca el desarrollo de una economía lícita, promoviendo actividades económicas sostenibles con inclusión social” (DEVIDA, 2016a, pág. 55) reflejado en la ilustración # 7, se analizarán a continuación las distintas iniciativas en materia, las cuales son promovidas por el Estado peruano, con la complementariedad de la cooperación internacional:

Ilustración # 7: Condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales favorables a la promoción de actividades económicas sostenibles



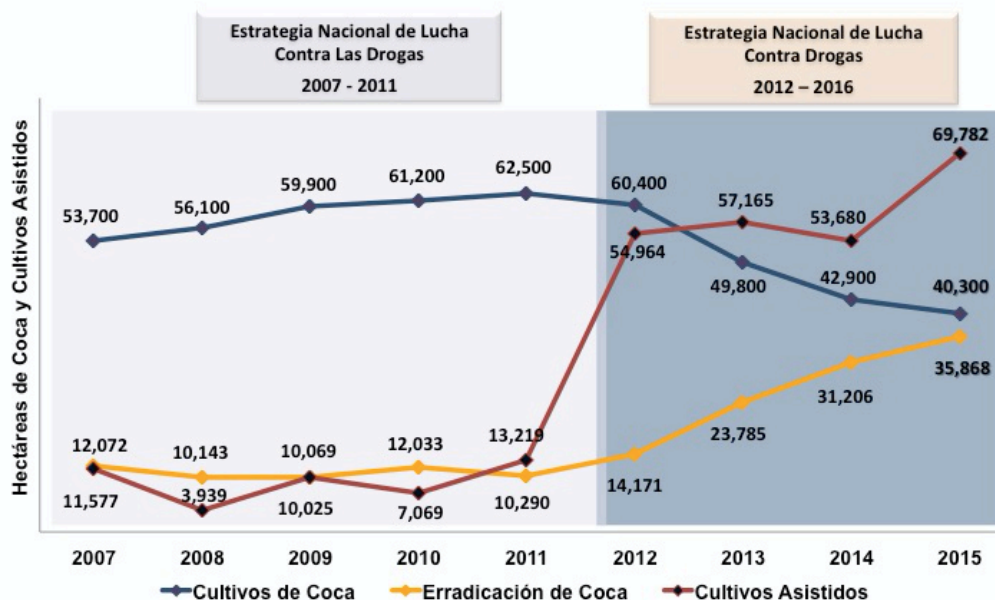
Fuente: DEVIDA (2015a). *Perú rumbo al Bicentenario: Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo*. Lima, Perú: Observatorio peruano de drogas, pág. 50.

Desde el enfoque de seguridad humana, el modelo DAIS crea un círculo virtuoso a favor de las familias vulnerables al TID debido a que promueve la presencia del Estado, la consolidación del tejido social, la protección del medio ambiente, el traspaso a una economía lícita, la reducción de la posibilidad de resiembra y de los problemas relativos a la seguridad alimentaria.

Actualmente, el DAIS desarrolla un rol fundamental en la disminución sostenida de las hectáreas cocaleras, así como en el control de la resiembra ilegal de hoja de coca:

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Gráfico # 5: Consolidación de la reducción del espacio cocalero en el Perú con Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible⁷⁴



Fuente: DEVIDA (2016c). *Avances y logros*. Lima: pág. 8.

Resulta evidente entonces que la sostenibilidad de la contracción de los cultivos ilícitos de hoja de coca se consigue a través de los esfuerzos conjuntos en materia de erradicación y desarrollo alternativo,⁷⁵ dejando de lado la visión tradicional que se tenía de ambos como ejes opuestos.⁷⁶ Es más, “sin reducción

⁷⁴ Entre el 2011 y el 2015, el Estado peruano ha experimentado una reducción del 35.52% del espacio cocalero (DEVIDA, 2016c). Asimismo, “una proporción significativa de ese porcentaje corresponde a escenarios donde el Estado intervino desde un enfoque comprensivo que logró armonizar el control de cultivos con prácticas de desarrollo alternativo” (DEVIDA, 2015a, pág. 21).

⁷⁵ “La sostenibilidad de la reducción del espacio cocalero se logra por la sinergia entre la erradicación y el desarrollo alternativo, consolidándose la expansión de la frontera agrícola lícita articulada al mercado, con irrestricto respeto a los derechos humanos” (DEVIDA, 2016, pág. 6).

⁷⁶ “En un comienzo, por los contenidos diferentes de ambas políticas, podría haber tenido asidero este planteamiento. Sin embargo, la práctica a lo largo de varios años y los logros obtenidos por la aplicación coordinada de la interdicción y el desarrollo alternativo superan cualquier dicotomía excluyente. Por el contrario, ambas políticas son complementarias. En síntesis, una política exclusiva de interdicción solamente tendrá logros parciales y sus propias metas estarán mediatizadas si es que no va acompañada por una estrategia mucho más ambiciosa de desarrollo alternativo” (Lázaro Geldres, 1995, págs. 140 - 141).

de cultivos ilícitos no hay posibilidad de un desarrollo alternativo sostenible”⁷⁷
(DEVIDA, 2015, pág. 5).

Cabe resaltar que países tales como Perú, Colombia y Bolivia tienen la constante tarea de negociar un punto intermedio en cuanto al impulso del desarrollo alternativo con los Estados Unidos, el cual responda tanto a los intereses de este último como al de dichos Estados (Lázaro Geldres, 1995).

El modelo peruano DAIS tiene 3 etapas:

1. “Pre - erradicación: Intervención temprana y estratégica del Estado a través de sus programas y proyectos, es decir, la presencia del Estado previa a la erradicación.
2. Erradicación: Eliminación efectiva de los cultivos ilícitos de coca.
3. Post – erradicación:⁷⁸ Comprende un conjunto de procesos y actividades dirigidos a atenuar el impacto de las acciones de erradicación y sentar bases para lograr una perspectiva de desarrollo alternativo, integral y sostenible” (DEVIDA, 2015b, pág. 18).

En cuanto a la etapa de post – erradicación, el mejor método a implementar es la identificación y adecuación de las características de éxito del Modelo San

⁷⁷ Inclusive, resulta imprescindible conjugar no solo las iniciativas de desarrollo alternativo con las de erradicación, sino que es vital un programa de interdicción (erradicación, control de insumos químicos, incautación de droga y control de lavado de activos) como complemento a las mismas (DEVIDA, 2016).

⁷⁸ Cabe señalar que la post – erradicación es una iniciativa técnicamente implementada en los últimos años, siendo considerada una estrategia completa debido a que por un lado sirve de compensación de los potenciales impactos negativos en materia de seguridad alimentaria producto de los operativos de control de cultivos y por el otro, la misma sirve de refuerzo de las bases sociales y económicas, teniendo como objetivo el desarrollo alternativo a largo plazo. A la base de la iniciativa mencionada anteriormente, se realiza el proceso de “socialización de las comunidades”, el cual consiste en la aproximación directa a una determinada población con el objetivo de establecer una relación de confianza entre el Estado y los mismos. Dicho acercamiento resulta de suma importancia debido a que no se les puede obligar a participar en los proyectos de desarrollo alternativo sino que la incorporación a dichas iniciativas debe ser por voluntad propia a través de la firma de un acuerdo de entendimiento entre las familias y el Estado, formalmente representado por DEVIDA. Dicho pacto establece que esta última proporcione un amplio sostén en el cultivo de café, cacao o bio-huertos, mientras que las familias se obligan a dejar de cultivar ilícitamente la hoja de coca (DEVIDA, 2015a).

Martín, teniendo siempre en consideración las características típicas de cada contexto (DEVIDA, 2015).

UNODC considera que el desarrollo alternativo, además de ser uno de los tres pilares del enfoque internacional con respecto al problema mundial de las drogas, es un instrumento de política pública que tiene como objetivo la elaboración de cambios sociales de largo plazo (DEVIDA, 2015a).

El desarrollo alternativo, desde un enfoque de desarrollo humano, suscita la creación de un círculo virtuoso, es decir:

...“Aumenta las inversiones y crecimiento de la economía lícita, reduce la producción de drogas ilícitas, aumenta la presencia del Estado, promueve la paz y cultura de legalidad y fomenta la confianza entre la comunidad y el gobierno” (DEVIDA, 2016, pág. 8).

Por tal motivo, se puede afirmar que dichos propósitos no solo convergen con la Política de Estado sobre “erradicación de la producción, tráfico y consumo ilegal de drogas” (Acuerdo Nacional, 2014), sino con varias de ellas, reflejando el carácter multidisciplinario del problema mundial de drogas.

Al año 2015, el presupuesto nacional destinado a este eje fue el siguiente:

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Cuadro # 6: “Desarrollo Alternativo – Proyectos y Actividades 2015”⁷⁹

Proyecto o Actividad	Cantidad	Meta física
Proyectos Productivos	30	20,188 hectáreas 21,861 familias
Post Erradicación	21	8,417 hectáreas 6,757 familias
Proyectos de Infraestructura	24	360 km
Titulación	6	26,000 Títulos
Proyectos de Reforestación	12	15,030 hectáreas reforestadas
Educación Ambiental	7	132,110 estudiantes capacitados
Asociatividad	6	28 organizaciones
Total	106	

Fuente: DEVIDA (2015). *Avances y logros*. Lima: pág. 10.

Al respecto, el Sr. Dacio Durán, Director de Compromiso Global de DEVIDA, comenta:

⁷⁹ Entre 2012 y 2016 se entregaron 70 mil 254 títulos de propiedad en las regiones de Ayacucho, Huánuco, Junín, Pasco, Puno, San Martín, Ucayali y Loreto. Asimismo, alrededor de 58 mil hectáreas en promedio anual fueron asistidas, 39 mil 311 hectáreas fueron reforestadas, 130 mil personas, en promedio anualmente, fueron capacitadas en cuanto a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como 2 mil 230 kilómetros de caminos vecinales mejorados y rehabilitados, no obstante el hecho de que algunos de los objetivos no fueron alcanzados en 2015 (7 mil 944 hectáreas reforestadas y 315 kilómetros de caminos vecinales mejorados y rehabilitados) (DEVIDA, 2016c, pp. 13 - 17). Cabe señalar que la matriz de indicadores y metas de la ENLCD solo considera como indicadores el número de familias vinculadas al desarrollo alternativo, hectáreas asistidas por cultivos alternativos y aquellas reforestadas en el ámbito DAIS y sus respectivas metas anuales.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Recuadro # 2: Actividades contempladas en el marco DAIS

“En el año 2015, la cantidad de presupuesto estatal no está basado en un programa cortoplacista sino en un programa presupuestal del gobierno. Sus principales componentes son: proyectos productivos, post erradicación, proyectos de infraestructura, titulación, proyectos de reforestación, educación ambiental y asociatividad.

Esta última es un elemento importante. Una cosa es que una sola familia negocie un precio de su producto de cacao, otra cosa es que un grupo (asociación) negocie los precios. Obviamente esa inducción, de fomentar esa asociatividad en cuanto a negociación de precios, volumen de producción y requerimientos de las empresas, es sumamente importante.

También hay otro elemento dentro del marco DAIS, que es la post erradicación, financiado con parte de los recursos de la UE. Una vez erradicada la zona de coca, entonces entra el programa para cementar las bases de otra economía (lícita), empezando por una economía de subsistencia con animales menores y luego proyectos de mediano y largo plazo (plantaciones de café, de cacao, etc.).

Además, DAIS contempla los proyectos de infraestructura, es decir, si son zonas un poco alejadas del Estado, entonces ¿cómo salen los productos?. El programa tiene que tener caminos vecinales, trochas u otro tipo de conexión vial para que los productos puedan llegar a los mercados de destino y de puerto.

En cuanto a la titulación, una cosa es trabajar en un terreno que no es propio y otra es trabajar en algo que es tuyo, con seguridad jurídica, posibilidad de pedir préstamos a los bancos, etc. El tema de la reforestación es otro elemento que en esas zonas de cultivo de coca, donde las tierras han sido degradadas, también el programa se ocupa de recuperar esas tierras a través de la reforestación con las buenas prácticas que se dan a nivel mundial. El tema de la educación ambiental, por otro lado, consiste en que las prácticas en el marco DAIS tengan como base el cuidado del medio ambiente, el manejo de los bosques y la sostenibilidad de los recursos naturales.”

Fuente: Durán, 2016, pp. 1 – 2.

Otros indicadores de sostenibilidad son las certificaciones o sellos (FAIRTRADE, Orgánico, UTZ, etc.)⁸⁰ porque no son solo sinónimo de un

⁸⁰ FAIRTRADE o comercio justo es “un sello de garantía que funciona como distintivo positivo ofreciendo al consumidor seguridad acerca de los valores éticos del producto. Los productos con dicho sello son producidos en condiciones de trabajo dignas y comprados a un precio justo que apoya el desarrollo sostenible de la organización productora” (FAIRTRADE , 2016). La certificación orgánica es un “proceso que permite verificar si un sistema cumple con los estándares de producción ecológica según las normas para los diferentes destinos de exportación, además de darle valor agregado al producto, logrando una diferencia de lo convencional, lo que trae como consecuencia ventajas tanto en precio como en calidad” (CONTROL UNION WORLD GROUP, 2008, pág. 6). Por otro lado, UTZ es un “programa de sostenibilidad para el café y el cacao que capacita a los agricultores para que mejoren su

aumento de ganancias, sino también de premios, incentivos y reconocimientos (UNODC, 2015).

Cabe especificar que cuando se habla de sostenibilidad de proyectos de desarrollo alternativo, se entiende que el Estado peruano es el que tiene el liderazgo en la búsqueda de la misma, mientras que la cooperación internacional complementa los esfuerzos llevados a cabo por este país y no viceversa.⁸¹ No obstante, es necesario un compromiso claro por parte de la cooperación internacional, tomando en cuenta el principio de responsabilidad común y compartida, para poder obtener los resultados esperados, así como ser uno de los factores de éxito de la sostenibilidad de la post – erradicación (DEVIDA, 2016).

En este sentido, Federico Tong, Director del Programa de Desarrollo Alternativo de UNODC - Perú, comenta:

“El Desarrollo Alternativo ha descansado en gran medida en el aporte de la cooperación internacional, lo que le ha dado continuidad en el tiempo. Un enfoque importante ha sido pasar a cultivos permanentes, generar el modelo asociativo empresarial para evitar los intermediarios y que los pequeños productores puedan acceder a mercados nacionales y sobretodo internacionales. Eso sí, en el contexto actual, los recursos de la cooperación internacional son complementarios a los esfuerzos del Estado peruano en materia de sostenibilidad” (Tong, 2016).

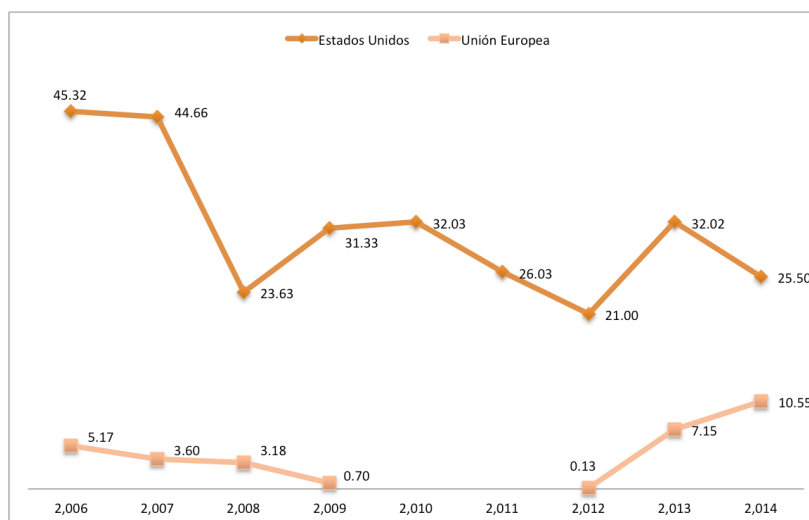
productividad, la calidad de sus productos y la eficiencia”, es decir, incrementar la producción a menor costo y en respeto al medio ambiente (UTZ, 2015).

⁸¹ La cooperación internacional, ya sea enfocada al desarrollo o contra las drogas, cumple siempre el rol de complemento mas nunca el de supletorio de las obligaciones que todo Estado tiene hacia sus ciudadanos. Además, dicha cooperación deberá tener objetivos claros y específicos, a manera de evitar escenarios en los cuales, en vez de contribuir en la mejora de un problema concreto, lo único que se logra es que el Estado receptor se desentienda del mismo (Caselli, 2014).

3. Comportamiento del Financiamiento de la Cooperación en el eje DAIS

Tomando en consideración los datos estadísticos proporcionados por DEVIDA, se elaboraron gráficos a manera de análisis de la evolución histórica del comportamiento de la cooperación internacional en el eje de Desarrollo Alternativo por parte de los cooperantes tradicionales (Estados Unidos y Unión Europea), del Estado peruano y finalmente, un análisis comparado de los montos provenientes de la cooperación internacional para el eje DAIS en general y del presupuesto nacional entre los años 2006 y 2016:⁸²

**Gráfico # 6: “Cooperación internacional en el eje DAIS proveniente de USA y la UE”
 (Montos expresados en millones de dólares)**



Fuente: DEVIDA (2016), elaboración propia.

⁸² Los datos estadísticos proporcionados por DEVIDA estaban expresados en nuevos soles, motivo por el cual se utilizó el tipo de cambio nominal anual del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Para el año 2016 se utilizó el tipo de cambio nominal del mes de septiembre del presente año. Cabe resaltar que solo se tienen datos estadísticos de la cooperación internacional en el eje DAIS hasta el año 2014.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

El gráfico # 6 muestra que Estados Unidos, el principal socio cooperante en materia DAIS (45.32 millones de dólares frente a 5.17 millones de la Unión Europea en 2006), reduce aparatosamente su financiamiento entre los años 2007 y 2008 (de 44.66 a 23.63 millones). Aún cuando se fue recuperando notablemente entre 2009 y 2013, no ha logrado remontar a las cifras de 2006 – 2007 ya que mantiene una diferencia de 12 y 13 millones respectivamente.

Un dato adicional que se desprende del gráfico es que a lo largo de 8 años, la cooperación estadounidense ha experimentado cíclicas caídas y recuperaciones bianuales, de modo que pese a carecer de data al año 2015, podría extrapolarse el comportamiento hacia una caída en dicho año, en tanto que durante el año 2016 debiera recuperarse e iniciar el ascenso.

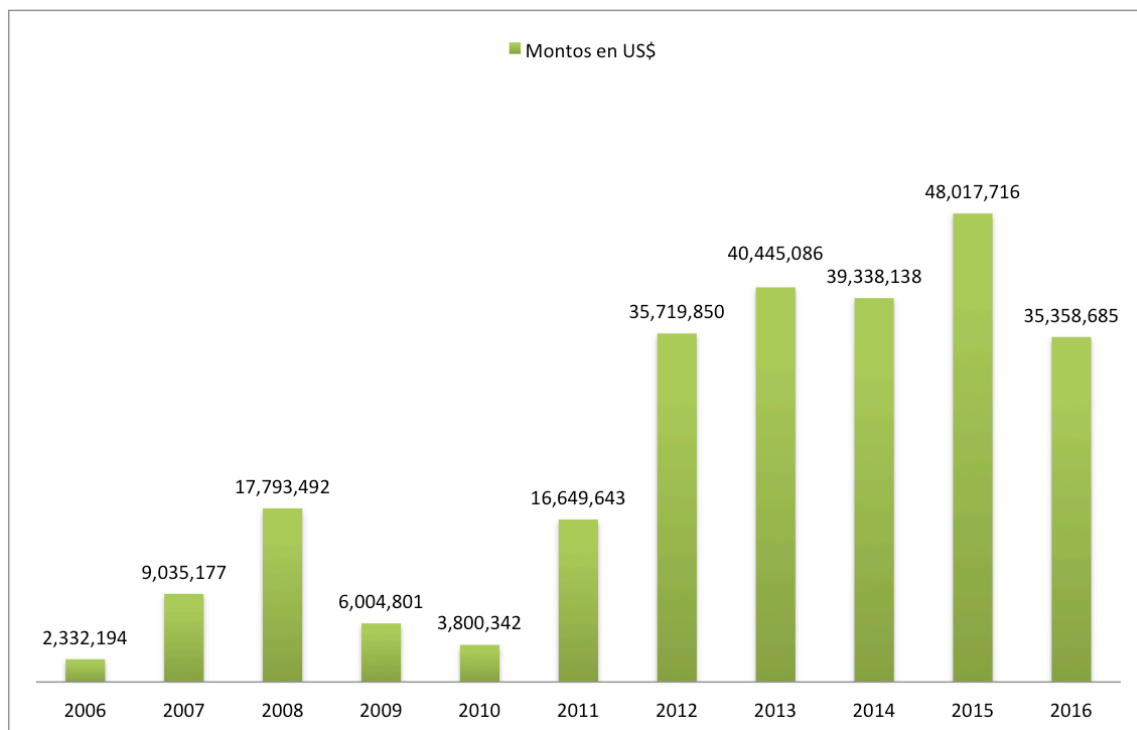
Por otro lado, la UE muestra una tendencia sostenida de caída de su aporte hasta 2012, siendo los últimos 2 años los más dramáticos en tanto se careció completamente de su apoyo. Su repunte se inicia lenta pero sostenidamente al punto que, desde el año 2012, está acortando la diferencia de financiamiento con EE.UU, a comparación de la gran disparidad entre 2006 y dicho año. Aún así, la tendencia de dicha cooperación es a la baja.

Algunas de las posibles causas del comportamiento de ambos cooperantes en este periodo podrían ser: a) la revisión de la agenda y del presupuesto como consecuencia directa de la crisis financiera que produjo una delicada situación financiera en EE.UU y la UE, la crisis de refugiados provenientes del Medio Oriente y el Norte de África y las consecuentes medidas extraordinarias en aras de reforzar los diversos sistemas nacionales de asistencia y acogida de los

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

mismos,⁸³ al igual que la lucha contra ISIS⁸⁴ y b) el reconocimiento del Perú como país de renta media.

Gráfico # 7: “Presupuesto nacional destinado al eje DAIS”



Fuente: DEVIDA (2016), elaboración propia.

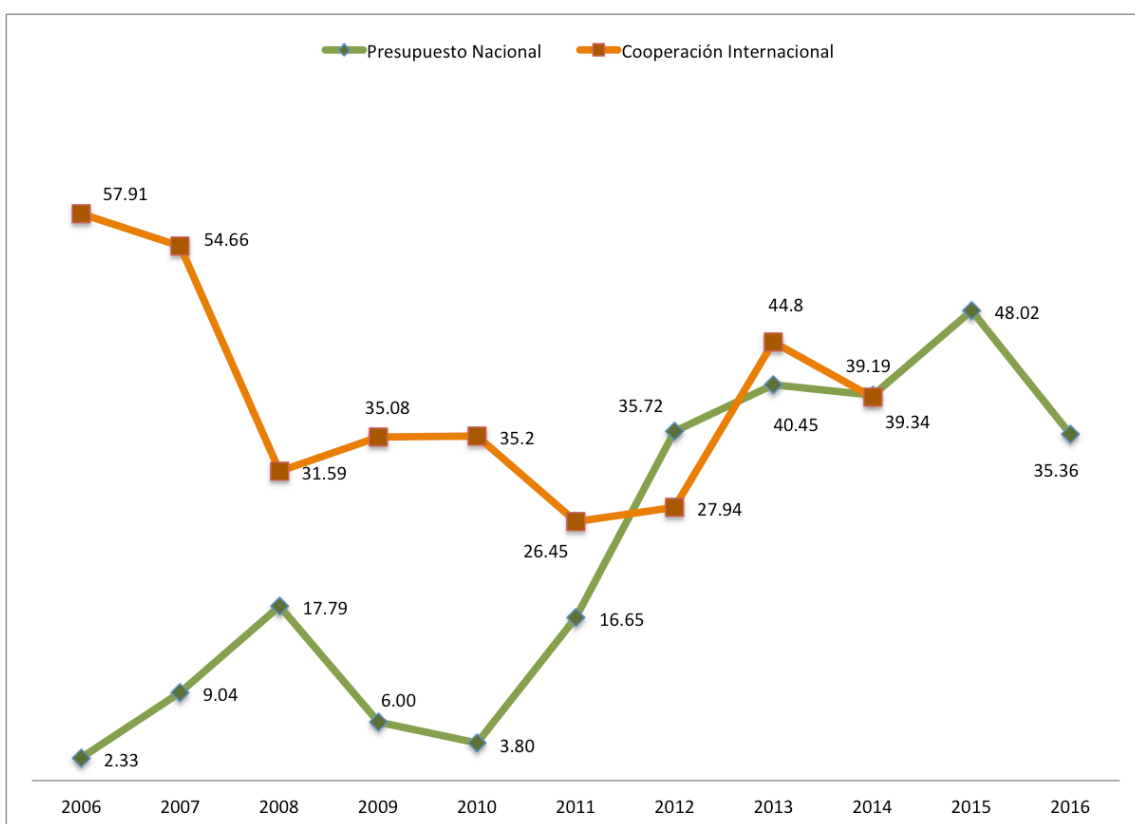
⁸³ “La UE debe reforzar su apoyo a los países que soportan el peso de los flujos de refugiados. Se crearán o profundizarán programas regionales de desarrollo y de protección, en primer lugar en el norte de África y el Cuerno de África, inspirados en el ya existente en Oriente Próximo. En 2015/2016 se pondrá una dotación de 30 millones de euros, que debería completarse con contribuciones adicionales de los Estados miembros. Además, el presupuesto de la UE aportará una financiación específica de 50 millones de euros adicionales en 2015/2016 en apoyo al régimen de reasentamiento en toda la UE, ofreciendo 20 mil plazas. En caso necesario, se complementará esta medida con una propuesta de planteamiento legislativo vinculante y obligatorio para después de 2016” (Comisión Europea, 2015, pág. 6).

⁸⁴ Gordon Adams, experto en presupuestos de seguridad nacional, comenta: “Estados Unidos gasta al menos 100 mil millones de dólares al año en sus esfuerzos contra el terrorismo. Además, a raíz de los atentados de París, es probable que haya presión para gastar aún más en actividades de lucha contra el mismo” (Expansión, 2015).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

El gráfico # 7 pone en evidencia que existe un compromiso político sostenido por parte del Estado peruano en materia de financiamiento de los programas de desarrollo sostenible a partir del año 2012, con una ligera caída en 2014 y 2016, pero que a comparación de 2011 y de años anteriores, es mínima.

Gráfico # 8: “Evolución histórica del comportamiento de la cooperación internacional total y del presupuesto nacional en el eje DAIS”⁸⁵
(Montos expresados en millones de dólares)



Fuente: DEVIDA (2016), elaboración propia.

⁸⁵ En dicho gráfico se tomó en consideración el monto total de la cooperación internacional en el eje DAIS, es decir, no solo el financiamiento por parte de Estados Unidos y la Unión Europea, sino también de países como Japón y de las Naciones Unidas a través de UNODC.

El gráfico # 8 pone en evidencia que, a partir de 2011, la brecha entre el financiamiento de proyectos DAIS por parte de la cooperación internacional y el Estado peruano se reduce. Es más, en 2012 y 2014, el monto puesto a disposición por parte del Perú es mayor que el de los cooperantes.

En este sentido, se puede afirmar que los recursos de estos últimos han complementado los esfuerzos de este país a partir de 2011, mientras que en años anteriores resulta evidente que las iniciativas de desarrollo alternativo presentes en territorio peruano dependían directamente de la cooperación internacional.

Como se dijo anteriormente, varios expertos consideran que uno de los motivos de la disminución de la cooperación internacional es el hecho de que el Estado peruano no tiene como prioridad la lucha contra las drogas, lo cual probablemente se aplicó para el periodo previo al año 2011. Pero si tomamos en consideración el último quinquenio (2011 – 2015), está claro que el país en cuestión ha venido invirtiendo cada vez mayores recursos para ello, lo cual tiende a mantenerse con el nuevo gobierno del presidente Pedro Pablo Kuczynski.

Asimismo, Federico Tong comenta:

“La cooperación en materia ha disminuido, esto lo hemos resaltado en el Informe (de Monitoreo de Cultivos de Coca) del año pasado. La cooperación paradójicamente ha disminuido desde 2008, es decir 10 años después de UNGASS 1998, cuando la revisión del Plan de Acción de ese año debería haber significado un mayor compromiso de la comunidad donante, sin embargo esto no ocurrió. Hay que poner el tema en agenda. Obviamente, no es que el DAIS tenga que depender de la cooperación, sino que la complementa” (Tong, 2016).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Además, la cooperación internacional tradicional en materia, que complementa significativamente los esfuerzos nacionales, no solo ha seguido decreciendo en el tiempo sino que esto seguirá llevándose a cabo durante los próximos años, de manera que el Estado peruano, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, tendrá que analizar la posibilidad de reforzar su rol en los distintos foros de cooperación birregional, triangular y Sur – Sur. Ello no deja de lado el compromiso de los Estados de destino, reflejado en el principio de responsabilidad común y compartida, sino que se trata de diversificar las fuentes de cooperación en el contexto actual.

El financiamiento de programas de desarrollo alternativo, comparado con otros componentes de la lucha contra las drogas tales como la interdicción (claramente dejando de lado la prevención), es en este sentido muy austero. Recordemos que un poco más de la mitad de las regiones del Perú presentan problemas de cultivos ilegales de hoja de coca, mientras que no todas ellas tienen programas de desarrollo alternativo, básicamente por falta de presupuesto.

CAPÍTULO IV

EVOLUCIÓN A TRAVÉS DEL TIEMPO DEL ROL DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL MARCO DE LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL PERÚ

1. El principio de responsabilidad compartida como redefinición de los términos de cooperación antidrogas

La cooperación internacional es un instrumento clave para contrarrestar el problema del tráfico ilícito de drogas, teniendo como asidero el principio de responsabilidad común y compartida de los Estados, el respeto del Derecho Internacional, las Convenciones Internacionales correspondientes, la no intervención en los asuntos internos de los Estados y los principios de soberanía e integridad territorial de los mismos (DCD, 2016f).

En este sentido, el Perú sostiene que la cooperación antidrogas debe ser fijada como un concepto claramente separado de otros asuntos para superar las restricciones de la cooperación al desarrollo (DCD, 2016f), cuya tendencia es la “exclusión de la cooperación no reembolsable a los países en desarrollo de renta media” (Rodríguez Cuadros, 2015, pág. 2). Cabe señalar que en algunos casos, la cooperación antidrogas sigue siendo considerada, de manera errada, como un componente de la ayuda oficial al desarrollo.⁸⁶

⁸⁶ Como se dijo anteriormente, la cooperación internacional contra el TID, a diferencia de la cooperación para el desarrollo que nace de ante la desigualdad entre países como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, surge a inicios de 1961 para contrarrestar el problema de consumo, producción y tráfico ilegal de drogas. Es decir, dicha cooperación no se basa en el principio de solidaridad entre países desarrollados y menos desarrollados, sino entre países afectados por el TID y por ende, dicho fenómeno les genera grandes problemas. Es por ello que la Convención de 1961 establece la exigencia de acuerdos y operaciones conjuntas en materia de rehabilitación de consumidores de drogas. Posteriormente, con la entrada en vigor

El principio de responsabilidad compartida no solo es un concepto esencial dentro las Convenciones de 1988 y 1998, sino también en el marco de las diversas sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La primera vez en la que se menciona dicho principio es en 1984, vinculando el problema del TID al desarrollo económico y social (Rodríguez Cuadros, 2015).

En la actualidad, dicho concepto es recogido en todas las Declaraciones políticas y Planes de Acción a nivel internacional, hemisférico y regional, concebido dentro del derecho internacional y como parte de la naturaleza misma de la lucha contra el problema mundial de las drogas. De ahí la necesidad de hacer un llamado a la comunidad internacional cuando se percibe y/o registra desafortunadamente la cooperación antidrogas como un capítulo más de la cooperación internacional para el desarrollo.

2. Rol del Ministerio de Relaciones Exteriores

2.1 Normativa del MRE en el marco de Lucha Contra las Drogas

Para entender cuál es el rol de la Cancillería peruana en materia de lucha contra las drogas en general y de Desarrollo Alternativo en específico, resulta necesario analizar documentos tales como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MRE, el Plan Estratégico Multianual (PESEM) 2015 - 2021

de la Convención de 1988, dicho concepto fue ampliado para contrarrestar el tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización internacional, la contención del narcotráfico, la armonización y robustecimiento de las legislaciones internas, el lavado de activos, la extradición de narcotraficantes, entre otros, estableciendo que el problema mundial de las drogas es materia de responsabilidad compartida de todos los países vulnerables al mismo. Por otro lado, con la Convención de 1998, los países resaltan la necesidad de dejar de lado los diversos niveles de desarrollo, regímenes políticos, así como intereses de carácter ideológico para poder cooperar entre sí en aras de la eliminación del TID (Rodríguez Cuadros, 2015).

de dicho Ministerio, la ENLCD 2012 – 2016, el Plan Bicentenario – “El Perú hacia el 2021” y el Acuerdo Nacional, a manera de poder individuar el marco de actuación del mismo.

Según el Artículo 3 del ROF relativos a las funciones específicas del MRE, este último b) “representa al Estado y participa en las negociaciones internacionales en el ámbito de su competencia” y e) “promueve en el exterior iniciativas de cooperación, asistencia y apoyo internacionales a las estrategias nacionales de desarrollo” (MRE, 2010, pág. 1).

Asimismo, el Artículo 101 del reglamento en cuestión, establece que la Dirección de Control de Drogas (DCD), oficina dependiente de la Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales (DGM), es “responsable de la promoción y defensa de los intereses y objetivos del Perú a nivel multilateral en materia de control de drogas, en coordinación con DEVIDA y otras entidades de la administración pública vinculadas” (MRE, 2010, pág. 41).

De igual manera, la DCD “coordina y propone iniciativas en el ámbito multilateral en los asuntos especializados de su competencia y gestiona ante la Comunidad Internacional el apoyo que requiere el Perú para implementar la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, en coordinación con DEVIDA” (MRE, 2010, pág. 41).

En este sentido, el MRE juega un rol importante en materia DAIS. Una buena parte de los recursos necesarios para la ejecución de dichos programas proceden de fuentes extranjeras. DEVIDA es el ente rector de la lucha contra las drogas en el Perú y por ende, de esta materia. Del mismo modo, dicha

entidad ejerce el rol de administrador de dichos recursos, pero todas las iniciativas de cooperación y asistencia son canalizadas a través del MRE.

Por otro lado, entre los objetivos estratégicos del PESEM 2015 – 2021 del MRE, aquellos que tienen estrecha relación con los objetivos DAIS son “el posicionamiento del Perú a nivel regional y global, como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral y la creación, ampliación y fortalecimiento de lazos de intercambio, asociación y cooperación internacional a nivel regional y global para el desarrollo sostenible e inclusivo del país” (MRE, 2015, págs. 25 -26), es decir, el objetivo 1 y 4 respectivamente.

En cuanto al Objetivo Estratégico 1, “se requiere avanzar sustantivamente en un proceso de desarrollo sostenible, con un enfoque inclusivo, integral, transversal, transformador y universal, que asegure el bienestar y la seguridad del Perú, y que apunte a fortalecer la gobernanza democrática y a sostener de manera adecuada y permanente los pilares social, económico y ambiental del país” (MRE, 2015, pág. 27), mientras que el Objetivo Estratégico 4 sostiene que “a través de la cooperación internacional, se promueva la movilización de recursos, conocimientos y asistencia técnica especializada desde diversos países tanto desarrollados como los emergentes, para la ejecución de acciones en áreas estratégicas y prioritarias definidas por la Política Nacional de Desarrollo y que contribuyan al desarrollo sostenible e inclusivo del Perú, acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (MRE, 2015, pág. 30).

Tomando en consideración dichos documentos, no solo se puede afirmar que los objetivos del MRE, el objetivo estratégico y aquellos específicos del Desarrollo Alternativo se encuentran alineados, sino también que la Cancillería peruana cuenta con el marco normativo necesario para trabajar en la promoción

en los diversos foros regionales, hemisféricos y globales del modelo peruano DAIS como la experiencia más importante en esta materia y de esta manera, contribuir en el posicionamiento de dicho país no solo como líder global en la lucha contra las drogas sino también desde la perspectiva del desarrollo.

Si bien es cierto que una respuesta integral al problema mundial de las drogas (PMD) requiere no darle más importancia a un componente sobre el otro (por ejemplo, un mayor esfuerzo en cuanto a la reducción de la oferta sobre la reducción de la demanda), se debe recordar que el DAIS es parte esencial de la estrategia para contrarrestar el PMD debido a que tiene como meta la erradicación de las causas que ocasionan la exclusión social y la pobreza a través de inserción a la economía lícita. Es decir, los objetivos del DAIS van más allá de mitigar el PMD debido a que contribuyen al éxito de políticas de desarrollo humano.

En este sentido, entre los 17 objetivos y las 169 metas de los ODS de la Agenda 2030 de la ONU, varios de ellos no solo son de gran importancia para el éxito de los proyectos DAIS, sino que si el Perú tratase de alinear los programas y estrategias DAIS y vincularlos de este modo a los indicadores de éxito de los ODS, se cumplirían con estos últimos antes de 2030. Del mismo modo, se estarían trabajando varias áreas clave del “Programa país” para una futura adhesión de dicho país a la OCDE.

Por otro lado, todos los proyectos DAIS y sus respectivas revisiones han sido elaborados por socios cooperantes tales como UNODC o USAID y luego puestos a disposición del Estado peruano a través del MRE y DEVIDA para las observaciones correspondientes. Según el ROF, el MRE a través de la DCD puede proponer iniciativas en este ámbito, de manera que, junto con DEVIDA,

se podría trabajar en la elaboración de proyectos y no reducir su potencial a la coordinación de los sectores pertinentes o las iniciativas de terceros. En este sentido, se trabajaría también en la consolidación del modelo peruano de Desarrollo Alternativo desde la Cancillería peruana.

2.2 Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 – 2016

La ENLCD 2012 – 2016 solo hace mención a la labor del MRE en la sección del eje transversal de Compromiso Global:

...”promueve la acción global para que en el Perú y en el mundo se reduzcan significativamente las manifestaciones del Problema Mundial de las Drogas, mediante la concertación en los Foros Internacionales de acciones concretas y medibles, con el fin de potenciar los esfuerzos que realiza el Perú para contrarrestar este problema. Estas acciones se impulsarán en el marco de la Política Exterior del Perú y de la legislación nacional vigente en la materia, en estrecha relación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y con las demás instituciones responsables del control de las drogas, buscando reforzar la cooperación técnica y financiera no reembolsable para la lucha contra las drogas en el Perú” (DEVIDA, 2012, pág. 44).

Además, cuando se habla de iniciativas de política exterior, la ENLCD del año 2012 solo toma en consideración el monto total anual comprometido de cooperación internacional para la lucha contra las drogas y no otros factores que podrían resaltar el rol activo del Perú tales como la participación en foros globales, hemisféricos y regionales, los cuales sí están incluidos (aunque muy brevemente) en la actualización de dicho documento en 2016.

De igual manera, se hace poca mención a los mecanismos de cooperación Sur – Sur, birregional y triangular de los cuales el Perú es parte y que se podrían aprovechar mejor tanto para el intercambio de experiencias positivas como para la búsqueda de nuevos socios estratégicos en esta materia.

La actualización de 2016 señala que este país contribuyó a la creación y posterior aprobación de los Principios Rectores de Desarrollo Alternativo en el marco de los Talleres y Conferencias Internacionales de Alto Nivel sobre DA (ICAD I y II), pero no menciona en qué medida el Perú puede aprovechar dicho rol ni cuál es la agenda futura al respecto.

Sin embargo, es importante señalar que, según la nuevamente designada Presidenta Ejecutiva de DEVIDA Carmen Masías Claux, la ENLCD 2012 – 2016 fue la primera de las estrategias de su género en tener metas e indicadores claros (Perú21, 2016) y por ende, sujetas a evaluación a manera de poder establecer qué se hizo bien y en qué se puede mejorar.

2.3 El Plan Bicentenario y el Acuerdo Nacional

El tema de lucha contra las drogas no solo es abordado desde la ENLCD y la normativa del MRE sino que también es un capítulo importante tanto para el Plan Bicentenario – El Perú hacia el 2021 del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) como para el Acuerdo Nacional donde se detallan las Políticas de Estado. El flagelo de las drogas es un problema que podemos mitigar mas no eliminar por completo y el Perú, al ser uno de los países productores de coca, necesita abordar dicho problema de manera holística.

En primer lugar, el Plan Bicentenario es un instrumento de prospectiva para la adecuada administración de recursos, políticas e iniciativas que promueven el desarrollo del país. En este sentido, el objetivo de dicho plan al 2021 es:

“Ser una sociedad democrática en la que prevalece el Estado de derecho y en la que todos sus habitantes tienen una alta calidad de vida, con iguales oportunidades para desarrollar su máximo potencial como seres humanos. Tener un Estado moderno, descentralizado, eficiente,

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

transparente, participativo y ético al servicio de la ciudadanía. La economía es dinámica, diversificada, de alto nivel tecnológico y equilibrada regionalmente, con pleno empleo y alta productividad del trabajo. El país favorece la inversión privada y la innovación, e invierte en educación y tecnología para aprovechar competitivamente las oportunidades de la economía mundial. La pobreza y la pobreza extrema han sido erradicadas, existen mecanismos redistributivos para propiciar la equidad social y los recursos naturales se aprovechan en forma sostenible manteniendo una buena calidad ambiental” (Acuerdo Nacional, 2014, pág. 43).

En segundo lugar, tal y como se indicó en el capítulo anterior, las metas de Desarrollo Alternativo no solo se vinculan con la Política de Estado en materia de “Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas”, sino que convergen al mismo tiempo con otras políticas de Estado, entre ellas:

- “Fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de Derecho
- Institucionalización del diálogo y la concertación
- Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes
- Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración
- Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad
- Reducción de la pobreza
- Acceso al empleo pleno, digno y productivo
- Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica
- Desarrollo sostenible y gestión ambiental
- Desarrollo en infraestructura y vivienda” (Acuerdo Nacional, 2014)

En este sentido, el componente político (presencia del Estado en zonas vulnerables a la producción de coca), económico (ingreso a la economía lícita), ambiental (preservación de recursos naturales) y social (fortalecimiento de la cohesión social de las poblaciones expuestas a las redes de TID) de las políticas de Desarrollo Alternativo una vez más encuentra sintonía con los grandes objetivos del Estado peruano para su desarrollo futuro. Es decir, desde el punto de vista de la seguridad humana, los objetivos de los programas DAIS, al tener un enfoque multidimensional y transversal, presentan una estrecha vinculación con políticas de Estado concernientes al desarrollo en su más amplia definición.

3. Participación peruana en el marco de las Naciones Unidas

3.1 De UNGASS 1998 a UNGASS 2016

En el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado a la acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas (UNGASS por sus siglas en inglés), realizado en junio de 1998, se pone en evidencia por primera vez la responsabilidad compartida de los países productores y consumidores, así como la importancia de la cooperación internacional en materia de desarrollo alternativo como parte fundamental de una estrategia equilibrada de lucha contra las drogas, a favor de una inserción en mercados lícitos y viables de las poblaciones más vulnerables, las cuales se encuentran a la base de la cadena productiva de drogas (ONU, 1998).

En este sentido, el Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo aprobado en UNGASS del año en cuestión sostiene que este último es una iniciativa que se debe implementar para propiciar la aplicación de una estrategia equilibrada de lucha contra las drogas en un contexto determinado. De igual manera, dicho programa contribuye a la erradicación de la pobreza debido a que el desarrollo alternativo propicia mejores resultados que la erradicación forzosa (ONU, 1998).

Asimismo, el Plan en cuestión exhorta a la comunidad internacional a proporcionar a los países productores la asistencia financiera y técnica necesaria para la puesta en marcha de proyectos de desarrollo alternativo, teniendo como objetivo la mitigación de cultivos ilegales (ONU, 1998).

Cabe señalar que en la década de los años ochenta se llevaron a cabo las primeras acciones en materia de desarrollo alternativo en la Región San Martín, pero dada las circunstancias sociales y políticas (presencia en la zona de dos grupos terroristas: Movimiento Revolucionario Túpac Amaru – MRTA y Sendero Luminoso) no tuvieron trascendencia (UNODC, 2011).

Es a partir de la década de los años noventa, es decir, una vez llevada a cabo la derrota de estos últimos, cuando se comienzan a obtener los primeros frutos del “Milagro San Martín”, el cual llegó a tener el respaldo suficiente de la población como para no ser afectado en lo absoluto por el segundo boom de la coca a inicios de este siglo (UNODC, 2011).

Entre UNGASS de 1998 y aquella realizada en 2016, se pueden identificar varios eventos, conferencias, talleres, declaraciones y revisiones en materia:

Ilustración # 8: De UNGASS 1998 a 2016



Tong, F. (2012). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y Desafíos*. Lima, Perú: UNODC, pág. 6.

La Declaración Política de 1998 preveía la revisión y evaluación de los progresos de los Estados parte de dicho documento, junto con el Plan de Acción del mismo año para el año 2008. Dicho análisis se llevó a cabo en marzo de 2009, durante la serie de sesiones de alto nivel del 52º período de sesiones de la CND (ONU, 2009), que a su vez dio origen a la nueva Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional a favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas.

Paradójicamente, la cooperación internacional en materia de desarrollo alternativo hacia el Perú decrecía mientras que las hectáreas cultivadas ilícitamente aumentaban con el pasar de los años probablemente debido al

delicado contexto financiero internacional de los socios cooperantes tradicionales, así como la clasificación de dicho Estado como país de renta media - alta.

Dicha disminución no solo afectaba al Estado peruano sino también al resto de países productores, menoscabando de esta manera la implementación de los programas DAIS y por ende, dejando de lado el principio de responsabilidad compartida entre países productores y consumidores puesto en evidencia en el marco de la Declaración Política de 1998. Es por ello que el Plan de Acción de 2009 hace un llamado a la promoción y fortalecimiento de dicho principio (ONU, 2009).

De igual manera, el nuevo Plan de Acción señalaba que no se había llevado a cabo ni un buen intercambio de información ni de buenas prácticas entre los Estados y las entidades especializadas en proyectos DAIS (ONU, 2009), los cuales son iniciativas esenciales para el fortalecimiento de estos últimos.

En 2013 la Asamblea General de la ONU convocó a un periodo extraordinario de sesiones con el objetivo de evaluar los avances e iniciativas implementadas a partir de la Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas de 2009, así como individuar los retos respecto a este último, tomando en consideración las tres Convenciones de fiscalización internacional de drogas y demás documentos pertinentes en el marco de las Naciones Unidas (DCD, 2016b).

Al año siguiente se publicó la Declaración Ministerial, la cual reafirmaba los Principios Rectores de la ONU sobre el Desarrollo Alternativo y señalaba que se

estaba llevando a cabo un debate sobre cómo afrontar mejor el PMD (ONU, 2014). Al respecto, cabe resaltar la posición del Estado peruano:

“UNGASS 2016 deberá reafirmar el compromiso con las estrategias para afrontar el Problema Mundial de las Drogas: la reducción de la demanda, la reducción de la oferta y el desarrollo alternativo, el lavado de activos y la cooperación internacional, las cuales deben abordarse de manera integral y equilibrada. Considera también que deberá resaltar, en el marco del principio de responsabilidad común y compartida, el rol de la cooperación internacional en los esfuerzos nacionales para enfrentar este problema. Además, estima que debe reiterar la plena vigencia de las Convenciones internacionales en materia de drogas” (DCD, 2016b, pág. 2).

En este sentido, el Perú buscaba aprovechar UNGASS 2016 para a) expresar la visión y estrategia de este país en materia de la lucha contra las drogas, b) resaltar la necesidad de un enfoque integral y multidisciplinario para contrarrestar el PMD y c) reafirmar el principio de responsabilidad común y compartida en aras de trabajar coordinadamente con países productores, de tránsito y de destino.

Con respecto a la plena vigencia de las Convenciones Internacionales de fiscalización de drogas, algunos países latinoamericanos tales como Colombia, México, Ecuador y Guatemala, son de la opinión que UNGASS 2016 debe buscar ciertas reformas a las políticas internacionales en materia, hecho que no está contemplado en el mandato del mismo debido a que la Declaración Política, al igual que el Plan de Acción de 2009, aprobados por los Estados parte de la ONU, dispusieron que cualquier reajuste o modificación de las políticas en cuestión podrían llevarse a cabo solo diez años después de la promulgación de los documentos antes mencionados, vale decir en 2019 (DCD, 2016b).

Es en este contexto que se lleva a cabo UNGASS 2016 (del 19 al 21 de abril) en la ciudad de Nueva York. El Perú participó en la Sesión Plenaria, pero

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

también organizó un evento paralelo conjuntamente con Chile e Italia denominado “Consumo de drogas en mujeres y contextos vulnerables: buenas prácticas en el diseño e implementación de programas y políticas públicas para la prevención y el tratamiento con enfoque de género” (DCD, 2016b). De esta manera, dicho país pudo poner en conocimiento de los participantes el enfoque de género del desarrollo alternativo.⁸⁷

Por otro lado, el Estado peruano copresidió la Mesa Redonda N° 5 sobre Desarrollo Alternativo: Cooperación Regional, Interregional e Internacional para Lograr una Política de Fiscalización de Drogas Equilibrada y Orientada al Desarrollo; Medidas para Hacer Frente a las Cuestiones Socio-Económicas (DCD, 2016b). En dicho evento, el presidente Humala resaltó que:

”El modelo de desarrollo alternativo impulsado por el Perú se fundamenta en el equilibrio de sus partes, en su cobertura territorial, en su carácter multisectorial, poniendo en el centro de nuestras prioridades a la persona y sus libertades: la capacidad de poder elegir un futuro mejor, con paz, con seguridad humana, basado en la inclusión social y al amparo del Estado de Derecho” (DCD, 2016c, pág. 3).

Finalmente, los Estados participantes aprobaron el documento final denominado: “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas”. Este último recoge recomendaciones operacionales, organizadas bajo siete ejes temáticos, entre los cuales se encuentra el desarrollo alternativo⁸⁸ (DCD, 2016b). Es decir,

⁸⁷ “Al producirse una migración interna importante de los varones, esto hace que las mujeres se conviertan en el pilar fundamental de la economía doméstica, hecho que permite focalizar las intervenciones, buscando empoderar a la mujer peruana del campo, brindándole asistencia técnica productiva, acceso a créditos y titulación de predios rurales” (DCD, 2016b, pág. 2).

⁸⁸ Según el documento resultante de UNGASS 2016, se debe “buscar el fortalecimiento de la cooperación regional en apoyo de programas de desarrollo alternativo, integral y sostenible como una parte esencial de las estrategias que logren ser eficaces en la prevención y control de cultivos ilícitos, teniendo en cuenta los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo, los que fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU, en base a

UNGASS 2016 mantiene el planteamiento de un enfoque integrado y balanceado en diferentes áreas, de modo que favorece al DAIS por encima de otros enfoques tales como la erradicación forzosa.

Resulta evidente que la participación del Perú en la Mesa Redonda sobre Desarrollo Alternativo es un reconocimiento al liderazgo de dicho país. De igual manera, este último pone en evidencia su compromiso y proactividad en materia ante la comunidad internacional.

3.2 Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo establecidos en la Declaración de Lima sobre Desarrollo Alternativo fueron revisados y aprobados durante la Conferencia Internacional de Alto Nivel en esta materia (ICAD), organizada por Perú y Tailandia, con la colaboración de UNODC (DCD, 2012).

Dicho evento se llevó a cabo en el Perú en febrero de 2012, en concordancia con la Resolución 54/4 de la Comisión de Estupefacientes (CND) que tenía como objetivo la adopción de principios internacionales que sirvan de guía para la mejora de los resultados del DAIS en zonas vulnerables a la producción ilegal de drogas, teniendo como base la discusión e intercambio de buenas prácticas del Taller Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo realizado en noviembre de 2010 en Tailandia (DCD, 2012).

lo acordado en Lima en la Primera Conferencia Internacional sobre Desarrollo Alternativo, realizada en el año 2012” (Puertas de Rodríguez, 2016, pág. 2).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Después de su adopción en Lima, los principios en cuestión fueron ratificados en el 56° período de sesiones de la CND en marzo de 2013 en Viena y posteriormente en la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre del mismo año (E/CN.7/2013/L.16/Rev.1) (ICAD 2, 2015).

Dichos principios deberán entenderse como normas internacionales para el desarrollo alternativo y por lo tanto, parte de las políticas antidrogas canalizadas hacia el desarrollo tanto nacional, regional e internacional. Del mismo modo:

“(Los Principios Rectores) pretenden ayudar a los Estados miembros, las organizaciones internacionales, las organizaciones regionales, los organismos de desarrollo, los donantes y las instituciones financieras internacionales, así como las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, en el diseño, la formulación, el monitoreo, la evaluación e implementación de programas y estrategias de desarrollo alternativo eficaces con el objetivo de garantizar medios de vida alternativos sostenibles para los agricultores y las comunidades afectadas” (DCD, 2012, pág. 2).

Los principios en cuestión fueron elaborados teniendo como base un enfoque equilibrado, la promoción y protección de los derechos humanos, la seguridad, gobernabilidad y Estado de Derecho, la sostenibilidad, la importancia del fortalecimiento de la investigación y de las herramientas de evaluación, el principio de responsabilidad compartida y por ende, la cooperación internacional en materia (ONU, 2013).

Del mismo modo, los lineamientos en cuestión ocupan un rol esencial en las políticas de lucha contra la pobreza, el fortalecimiento institucional, la importancia de la asistencia técnica, la participación activa de las comunidades donde se implementan los proyectos DAIS y la protección del medio ambiente, teniendo como referencia la posición oficial peruana en materia de lucha contra las drogas, es decir, el hecho de que la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y su posterior enmendación a través del Protocolo de 1972, el

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1983 constituyen el marco jurídico del sistema de fiscalización internacional de drogas (ONU, 2013), y por ende, la piedra angular de la lucha contra estas últimas.

En el marco de la participación peruana en la Mesa Redonda Interactiva N° 5 sobre Desarrollo Alternativo: Cooperación Regional, Inter-regional e internacional para una política de drogas equilibrada en el marco de UNGASS 2016, el presidente Humala reconoce el papel fundamental del mismo en el desarrollo y bienestar de la población:

”El desarrollo alternativo es un requisito fundamental para una reducción sostenida de los cultivos ilícitos, es una poderosa herramienta de inclusión social y reducción de la pobreza, brindando a nuestras poblaciones vulnerables la oportunidad de tener ingresos lícitos y lograr su bienestar. Por ello, deseo reafirmar el compromiso del Perú a los Principios Rectores del Desarrollo Alternativo aprobados por las Naciones Unidas” (DCD, 2016a, pág. 6)

En este sentido se puede resaltar una vez más la sincronía de los principios del desarrollo alternativo con los objetivos de la lucha contra las drogas, al igual que con la agenda pendiente en el tema de desarrollo. Resulta también evidente que no todos los principios en cuestión pueden ser aplicados en un solo contexto, pero resulta de suma utilidad tenerlos como referencia al momento de la elaboración de proyectos DAIS debido a que responden de manera holística al problema de cultivos utilizados para fines ilícitos.

El rol del Estado peruano no solo se limita al hecho de haber sido sede de la Conferencia Internacional que adoptó dichos principios, sino que dicho país, en conjunto con Tailandia, en la 52ª sesión de la CND de 2009 introdujeron la Resolución 52/6 denominada “Promoción de las mejores prácticas y lecciones

aprendidas para la sostenibilidad e integralidad de los programas de desarrollo alternativo” (DCD, 2012). Dicho documento sienta las bases para la organización de ICAD e ICAD II.

En este sentido, el Perú ha sido promotor de la creación de un espacio de intercambio de buenas prácticas en materia DAIS, es decir, un foro de cooperación triangular (ICAD fue copatrocinada por Perú y Tailandia, bajo el auspicio de UNODC) con la participación de otros países vulnerables a la producción ilegal de drogas.

Dicho mecanismo de cooperación deberá ser explotado aún más por parte del Estado para la consolidación del modelo peruano de desarrollo alternativo, el cual, a comparación del modelo tailandés, es mucho más completo debido a que a las personas que deciden libremente abandonar los cultivos ilícitos de hoja de coca, el Estado les brinda apoyo para conseguir títulos de propiedad de las tierras que cultivan, mientras que en el caso de Tailandia, las tierras son y seguirán siendo del rey (Tong, 2016).

4. Oportunidades de Cooperación Regional, Birregional, Triangular y Sur – Sur en materia de Desarrollo Alternativo

4.1 CICAD

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) adoptó en su 49º período de sesiones el Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas 2011 – 2015, ratificado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos - OEA en su 41º período de sesiones en la ciudad de San Salvador el mismo año (2011).

En la sección de reducción de la oferta, se tiene como uno de los objetivos la “adopción y/o perfeccionamiento de mecanismos de reunión y análisis de información, con miras a la elaboración de diagnósticos que faciliten el desarrollo de políticas públicas orientadas a disminuir la oferta ilícita de drogas” (OEA, 2011), en concordancia con el Artículo 28 de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas de 2010.

En este sentido, se creó el Grupo de Expertos sobre DAIS de la CICAD/OEA, cuya primera reunión se llevó a cabo en la ciudad de Lima en mayo de 2016, teniendo como principal objetivo:

“Fortalecer las intervenciones del Desarrollo Alternativo en el Hemisferio, en todas sus fases de planeamiento (diseño, ejecución, sistematización, evaluación), logrando que la aplicación de los programas, proyectos y actividades de los Estados Miembros de la CICAD-OEA sean equilibrados, integrales y sostenibles basados en la evidencia y en las realidades de cada país. Todo ello atendiendo a los Principios Internacionales de las Naciones Unidas para el Desarrollo Alternativo” (OEA, 2016, pág. 3).

Entre las actividades plasmadas en el Plan de Trabajo de dicho grupo se encuentra la creación de “mecanismos de asistencia técnica y transferencia de tecnología multilateral para el DAIS” (OEA, 2016, pág. 11). El intercambio de experiencias positivas en materia DAIS es muy importante. Es por ello que el Perú participa en diversos foros a nivel regional, hemisférico e internacional, pero una de las necesidades individuadas como país es justamente que, a través de la cooperación internacional antidrogas se pueda canalizar la transferencia de tecnología para el mejoramiento de la calidad de los productos derivados de los proyectos en cuestión.

De igual manera, dicho Plan resalta el valor de la publicación de informes y estudios (OEA, 2016). La sistematización de las fases y de los factores de éxito

del desarrollo alternativo resulta vital en la posibilidad de réplica en otros contextos. Del mismo modo, la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Alternativo se llevaría a cabo de una manera más rápida y eficiente.

Por otro lado, el Perú tiene que aprovechar el Grupo de Expertos de CICAD para posicionarse como líder en esta materia, de manera que pueda poner en vitrina su modelo DAIS. Con respecto a esta última, se pueden individuar algunas debilidades: a) la poca investigación de corte científico y b) estudios de evaluación y de impacto, no solo a manera de publicidad sino también para ser utilizados como insumos el establecimiento de buenas prácticas.

4.2 PRADICAN

La cooperación birregional entre la Unión Europea y la Comunidad Andina nace en 1973 pero es en el año 2002 que se aprueba por primera vez la “Estrategia de Cooperación Regional con la Comunidad Andina 2002 - 2006”, que preveía un presupuesto de 29 millones de euros para áreas específicas, entre ellas, la lucha contra las drogas (CAN, 2011a).

Es en este contexto que se crea el Programa Anti – Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina (PRADICAN), llevado a cabo entre noviembre de 2009 y febrero de 2013, con el objetivo de implementar el Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Crímenes Conexos, de acuerdo a la Norma Andina para el Control de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, al igual que de la Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (CAN, 2011b).

En el marco del proyecto en cuestión se creó el Sistema Andino de Información sobre Drogas para la elaboración de indicadores tales como la cantidad de droga decomisada por país, niveles de consumo, beneficiarios DAIS, entre otros (CAN, 2011c).

Del mismo modo se organizó un intercambio de experiencias exitosas DAIS entre los Estados miembros de la CAN, autoridades locales, cooperación internacional y beneficiarios⁸⁹ (CAN, 2011c). Lamentablemente, la iniciativa en cuestión solo se dio una sola vez y no existe documento alguno que reúna dichas experiencias ni los distintos enfoques DAIS implementados en la región.⁹⁰ Por lo tanto, se puede afirmar que éste no ha sido un programa de alto impacto.

4.3 COPOLAD

Dicho programa de cooperación birregional entre la Unión Europea y América Latina fue creado en enero de 2011 con un presupuesto de 6 millones de euros, teniendo como objetivo el “fortalecimiento de las políticas de lucha contra las drogas en la región a través de la consolidación de los Observatorios Nacionales sobre Drogas, capacitación para la reducción de la demanda y de la oferta” (COPOLAD, 2011).

⁸⁹ Dicho intercambio de experiencias DAIS está también previsto en el Artículo 5, inciso 1b: “Establecer mecanismos efectivos y eficientes de cooperación horizontal para el intercambio de experiencias y la asistencia técnica entre los Países Miembros, especialmente entre las comunidades beneficiarias del desarrollo alternativo” (CAN, 2005, pág. 4).

⁹⁰ La visión que el Ecuador tiene sobre el Desarrollo Alternativo es más que todo preventiva, mientras que en el caso de Bolivia se le denomina “Desarrollo Alternativo e Integral con coca”. Por otro lado, el enfoque colombiano es de desarrollo social, el cual incluía la aspersión aérea hasta hace poco y el programa “Guardabosques”. En el caso peruano, el DAIS es visto como un paquete completo de tres etapas: pre – erradicación, erradicación y post – erradicación (Durán & Vera, 2016).

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Con respecto a este último punto, entre las actividades previstas se encontraban: “a) La elaboración de un estudio para analizar las bases y sistemas de subsistencia en zonas de cultivo de hoja de coca, b) el taller de trabajo sobre sello mundial para productos de Desarrollo Alternativo y c) la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el desarrollo de medios de subsistencia alternativos en poblaciones productoras de coca” (COPOLAD, 2012).

El taller sobre la creación del sello mundial para productos provenientes del desarrollo alternativo se llevó a cabo en la sede de la CAN en noviembre de 2012 en la ciudad de Lima (Info región , 2012). Diversas propuestas sobre la materia fueron analizadas, pero se concluyó que por el momento no era esencial promover una nueva certificación (Prensa del Congreso, 2012). Aún así, se dejaba abierta la posibilidad de hacerlo en un futuro como un proyecto de un solo país o de manera binacional (Prensa del Congreso, 2012).

Asimismo, se contó con la participación de representantes de Bolivia, Alemania, Colombia, Ecuador, Perú, Tailandia, UNODC, CICAD y la Secretaría de la CAN (Info región , 2012). Cabe señalar que el taller en cuestión es un insumo de suma importancia para el mecanismo de cooperación sobre drogas en el marco CELAC – UE, que a su vez reafirmó y se comprometió a implementar los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo a través de la Declaración de Montevideo de febrero de 2015 (CELAC - UE, 2015).

De igual manera, las Reuniones anuales de Alto Nivel del Mecanismo de Cooperación y Coordinación en materia de Drogas CELAC – UE son un espacio propicio para el intercambio de buenas prácticas y la búsqueda de respuestas

multisectoriales y coordinadas entre ambas regiones, tomando en consideración el documento final de UNGASS 2016 y las recomendaciones operacionales al respecto (DCD, 2016d).

4.4 Taller y Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo (ICAD I y II)

La resolución conjunta 52/6 de Tailandia y el Perú denominada “Promoción de las mejores prácticas y lecciones aprendidas para la sostenibilidad e integralidad de los programas de desarrollo alternativo” fue adoptada por la CND en marzo de 2009. La resolución en cuestión llevó a la organización de un Taller y Conferencia Internacional sobre Desarrollo Alternativo - ICAD. Dicha iniciativa fue posteriormente adoptada en la 54° Sesión de la CND en marzo de 2011 (DCD, 2012).

El Taller Internacional fue llevado a cabo en noviembre de 2010 en Tailandia con el objetivo de elaborar una serie de normativa internacional para el desarrollo alternativo a ser canalizada hacia el desarrollo tanto internacional como nacional de cada Estado parte. De igual manera, a través de la implementación de dichos principios, siempre y cuando se tomen en cuenta el contexto y realidades socio – culturales, se pretende “asegurar medios de vida alternativos sostenibles para los agricultores y las comunidades afectadas” (DCD, 2012, pág. 2).

Posteriormente, en noviembre de 2012 se realizó la Conferencia Internacional relativa a esta materia en la ciudad de Lima. A través de la Misión peruana en Viena y de ONUPER en Nueva York, se remitieron las invitaciones correspondientes a manera de conseguir que la mayor cantidad de altos

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

funcionarios con capacidad de decisión puedan aprobar los mencionados Principios Rectores (DCD, 2012).

De este modo nace la Declaración de Lima sobre Desarrollo Alternativo conteniente dichos principios, aprobada por la CND en marzo de 2013 y posteriormente por la Asamblea General de la ONU en diciembre del mismo año (DCD, 2016e).

Tomando en consideración la importancia de UNGASS en abril de 2016, Tailandia llevó a cabo el Segundo Taller y Conferencia Internacional sobre Desarrollo Alternativo (ICAD II), en concordancia la 58ª resolución de la CND: “Promover la aplicación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Alternativo” (DCD, 2016e).

En el marco de ICAD II, dicho país promocionó la importancia de la cooperación Sur – Sur al respecto. Actualmente, el Estado en cuestión proporciona este tipo de cooperación a Myanmar (DCD, 2015) .

Por otro lado, la delegación peruana tuvo una reunión bilateral con la delegación afgana en la cual se despejaron algunas preocupaciones por parte de esta última en la implementación de proyectos DAIS. Asimismo, se invitó a dicha delegación a realizar una visita in situ para que puedan apreciar los avances de dichos programas en territorio peruano (DCD, 2015).

Además, las recomendaciones más resaltantes de ICAD II han sido resumidas en el siguiente recuadro:

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Recuadro # 3: Recomendaciones de ICAD II

- “Necesidad de incorporar programas de desarrollo alternativo dentro de los planes nacionales de desarrollo, involucrando la coordinación entre los organismos gubernamentales pertinentes a fin de mejorar las condiciones socio-económicas de las pequeñas comunidades de agricultores, proporcionando la infraestructura y los servicios públicos necesarios.
- El desarrollo alternativo debe: a) tener un enfoque territorial y centrado en las personas y b) estar basado en el empoderamiento y la participación de las comunidades locales que participan en el diseño e implementación de programas de desarrollo alternativo.
- La cooperación efectiva de todos los actores relevantes, incluidos los organismos pertinentes del gobierno, autoridades locales, líderes locales, la sociedad civil, el sector privado, las instituciones subregionales, regionales e internacionales pertinentes, las instituciones financieras internacionales y, lo más importante, los agricultores y las comunidades mismas, en la totalidad del proceso del desarrollo alternativo, es crucial para el éxito del desarrollo alternativo.
- Factores claves para garantizar la continuidad y sostenibilidad de los programas de desarrollo alternativo son: a) la necesidad de una fuerte voluntad política hacia los principios de desarrollo alternativo y b) tener programas bien diseñados.
- Es necesario incrementar la financiación internacional a los proyectos de desarrollo alternativo, los cuales han disminuido a pesar del amplio respaldo político a nivel internacional del desarrollo alternativo.
- Es importante la integración de criterios relacionados con la sostenibilidad medioambiental en los programas de desarrollo alternativo tales como la reforestación, la gestión del agua, entre otros.
- El sector privado puede desempeñar un papel importante, brindando capacidades de innovación y apoyo financiero y técnico y así como asistencia para la comercialización de los productos de desarrollo alternativo.”
- Fuente: DCD, 2015, pág. 2.

Tomando en consideración el actual contexto internacional, resulta de suma importancia que la cooperación internacional en materia evolucione. Esto no significa que se deje de lado el pleno respeto del principio de responsabilidad común y compartida, ni la necesidad de la cooperación no reembolsable, sino que los países productores deben buscar maneras innovadoras y canales alternativos tales como la cooperación triangular o la cooperación Sur – Sur para contrarrestar las dificultades que acarrea la disminución de la cooperación tradicional (Norte – Sur o consumidores - productores).

Por ejemplo, con poco dinero invertido, Paraguay viene estudiando la factibilidad de la replicabilidad del modelo peruano de desarrollo alternativo a través de visitas in situ, entrevistas a expertos, entre otros (Durán, 2016). El Perú, tomando como base ICAD I y II, podría establecer una alianza estratégica con Tailandia (es decir, crear un mecanismo de cooperación Sur – Sur) para recoger las buenas prácticas de dicho país en materia de comercialización de productos, posicionamiento en el mercado internacional de los mismos, cooperación tecnológica, etc.

En este caso se tendría que realizar una labor transversal dentro del MRE debido a que de esta última se encarga la Dirección de Asuntos Económicos y la Dirección de Ciencia y Tecnología, mientras que el posicionamiento en mercados internacionales está a cargo de la Dirección de Promoción Económica.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

1. Conclusiones

El tráfico ilícito de drogas afecta directa y negativamente al desarrollo del Perú al generar impactos económicos, sociales y ambientales. Las experiencias exitosas del Desarrollo Alternativo, implementadas por el Estado peruano en estrecha colaboración con la cooperación internacional desde la perspectiva de responsabilidad común y compartida, complementan las acciones de interdicción y prevención en aras de mitigar las consecuencias del problema mundial de las drogas.

Sin embargo, la cooperación internacional antidrogas viene experimentando en la última década grandes reducciones de presupuesto, mientras que el Estado peruano ha estado aportando cada vez más recursos financieros debido a un mayor compromiso político en los distintos ejes estratégicos que conforman la Política Antidrogas peruana y en especial, en el eje DAIS a partir del año 2012, con una ligera caída en 2014 y 2016, pero que a comparación de 2011 y de años anteriores, es mínima.

En este sentido, se puede afirmar que los recursos de estos últimos han complementado los esfuerzos de este país a partir de 2011, mientras que en años anteriores resulta evidente que las iniciativas de desarrollo alternativo presentes en territorio peruano dependían directamente de la cooperación internacional.

Existe un debate en torno a los diversos motivos por los cuales la cooperación por parte de los socios tradicionales del Perú (Estados Unidos y la Unión Europea) en esta materia ha venido disminuyendo.

Algunas de las posibles causas del comportamiento de ambos cooperantes en este periodo son: a) la revisión de la agenda y del presupuesto como consecuencia directa de la crisis financiera que produjo una delicada situación financiera en EE.UU y la UE, la crisis de refugiados provenientes del Medio Oriente y el Norte de África y las consecuentes medidas extraordinarias en aras de reforzar los diversos sistemas nacionales de asistencia y acogida de los mismos, al igual que la lucha contra ISIS y b) el reconocimiento del Perú como país de renta media – alta desde 2008.

Cabe resaltar que la actual crisis financiera, iniciada en 2007 en los Estados Unidos y que a través del efecto dominó se vio reflejada en Europa, tuvo un impacto tan fuerte que se le puede comparar sólo con el crack de 1929.

Otro expertos sostienen que un mayor apoyo en el campo de la cooperación antidrogas por parte de Estados Unidos (la principal fuente de cooperación del Perú) lo recibe Colombia y no dicho país aparentemente porque del total de la producción de cocaína de este último, sólo un pequeño porcentaje de la misma tiene como destino final EE.UU.

Pero dicho fenómeno no se traduce necesariamente en una reducción de la producción de cocaína en el Perú, sino más bien de una transformación o mejor dicho, de una diversificación de los mercados de destino del mismo. En efecto, actualmente el principal mercado de dicho producto ilícito es Europa y no EE.UU.

Asimismo, con el propósito de poder controlar mejor los espacios geográficos más cercanos a su frontera sur, EE.UU. ha comenzado a priorizar Centroamérica y México, quitando indirectamente financiamiento a la Región Andina.

Además, varios expertos consideran que uno de los motivos de la disminución de la cooperación internacional es el hecho de que el Estado peruano no tiene como prioridad la lucha contra las drogas, lo cual probablemente se aplica para el periodo previo al año 2011. Pero si tomamos en consideración el último quinquenio (2011 – 2015), está claro que el país en cuestión ha venido invirtiendo cada vez mayores recursos para ello.

Por otro lado, otros autores sostienen que por más de que el Perú sea considerado un país de renta media – alta y la crisis financiera haya tenido impactos negativos de gran envergadura, la cooperación internacional contra el narcotráfico, al ser un tema de seguridad nacional para gobiernos como el estadounidense, es de las que menos se ve afectada por este contexto.

Sea cual fuese la causa, la cooperación antidrogas por parte de los socios tradicionales tienen y seguirán teniendo en los próximos años una tendencia a la baja. Los gráficos elaborados para fines de la presente investigación muestran que Estados Unidos, el principal socio cooperante en materia DAIS (45.32 millones de dólares frente a 5.17 millones de la Unión Europea en 2006), reduce aparatosamente su financiamiento entre los años 2007 y 2008 (de 44.66 a 23.63 millones). Aún cuando se fue recuperando notablemente entre 2009 y 2013, no ha logrado remontar a las cifras de 2006 – 2007 ya que mantiene una diferencia de 12 y 13 millones respectivamente.

Por otro lado, la UE muestra una tendencia sostenida de caída de su aporte desde 2006 hasta 2012, siendo los últimos 2 años los más dramáticos en tanto se careció completamente de su apoyo. Su repunte se inicia lenta pero sostenidamente al punto que, desde el año 2012, se comienza a acortar la diferencia de financiamiento con EE.UU, a comparación de la gran disparidad entre 2006 y dicho año.

El respeto del principio de responsabilidad compartida es el eje central de la lucha antidrogas, de manera que el delicado contexto internacional o la categorización del Perú como país de renta media - alta no pueden ser consideradas como una excusa válida para la disminución de la cooperación en materia. Sin embargo, dicha reducción es un hecho real, por lo que se necesitan individualizar acciones a seguir para contrarrestar el problema.

En este sentido, el Estado peruano, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, tendrá que analizar la posibilidad de reforzar su rol en los distintos foros de cooperación birregional, triangular y Sur – Sur. Ello no deja de lado el compromiso de los Estados de destino de la droga ilícita, reflejado en el principio de responsabilidad común y compartida, sino que se trata de diversificar las fuentes de cooperación en el contexto actual.

El Perú sostiene que la cooperación antidrogas debe ser fijada como un concepto claramente separado de otros asuntos para superar las restricciones de la cooperación al desarrollo, cuya tendencia es justamente, en palabras del Embajador Rodríguez Cuadros, la “exclusión de la cooperación no reembolsable a los países en desarrollo de renta media”.

En la actualidad, dicho concepto es recogido en todas las Declaraciones políticas y Planes de Acción a nivel internacional, hemisférico y regional, concebido dentro del derecho internacional y como parte de la naturaleza misma de la lucha contra el problema mundial de las drogas. De ahí la necesidad de hacer un llamado a la comunidad internacional cuando se percibe y/o registra desacertadamente la cooperación antidrogas como un capítulo más de la cooperación internacional para el desarrollo.

Asimismo, en vista de la estrecha vinculación entre los objetivos del desarrollo alternativo, aquellos de la seguridad humana, así como los de desarrollo humano, resulta de suma importancia tener como prioridad el bienestar de la población, hecho que se traduce en evitar poner en marcha proyectos de erradicación forzada o erradicar sin antes hacer un estudio previo de factores tales como la elección de productos de acuerdo al clima, redes de conexión vial para poder transportar los productos DAIS, entre otros.

DEVIDA diseña la Política Nacional de Lucha contra las Drogas a partir de un enfoque multisectorial, promueve y diseña los diversos programas que conforman la ENLCD 2012 – 2016 en estrecha colaboración con todos los sectores pertinentes e impulsa el Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible desde un enfoque de seguridad humana. En este sentido, la ENLCD 2017 – 2021 se deberá tomar como una oportunidad para seguir consolidando el modelo peruano DAIS.

Por este motivo, el programa DAIS influye positivamente en las siete categorías de esta última (económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política). El desarrollo alternativo promueve la creación de cadenas productivas en la economía legal. Además, tanto en la fase de pre

como en la post – erradicación, dicho programa prevé actividades agropecuarias y la siembra de productos de primera necesidad para garantizar la seguridad alimentaria de la zona.

En cuanto al aspecto sanitario, una vez que se establece comunicación con la población, el Estado peruano pone a disposición una serie de iniciativas, entre ellos el acceso a servicios básicos de salud. Respecto al tema ambiental, los proyectos en cuestión proporcionan consultorías a los beneficiarios en cuanto a la importancia del cuidado de los recursos naturales y la preservación de bosques.

Además, en vista de una mayor presencia del Estado en dichas zonas, la seguridad tanto personal como comunitaria se ve mejor resguardada. Esta última es reforzada a través de la *asociatividad*, factor que es de suma importancia para negociar los precios de productos DAIS. Todo ello contribuye a su vez en el fortalecimiento del Estado de Derecho y la institucionalidad.

Es por ello que los diversos proyectos de Desarrollo Alternativo que tienen como eje central la lucha contra las drogas desde la perspectiva de amenaza a la seguridad de manera tradicional u otras iniciativas que no tomen en consideración la importancia del desarrollo e inclusión social de las comunidades afectadas, en la mayor parte de casos no son sostenibles y por ende, podrían provocar el retorno a los cultivos ilícitos o a la propagación de los mismos, generando paradójicamente menor seguridad.

La seguridad humana, que complementa al de la seguridad nacional, nace de la exigencia de un nuevo paradigma de seguridad que se ajuste a la complejidad

de nuevas amenazas a la misma debido a su naturaleza, tratando de buscar un punto de inflexión entre la agenda de seguridad y de desarrollo.

Cabe especificar que cuando se habla de sostenibilidad de proyectos de desarrollo alternativo, se entiende que el Estado peruano es el que tiene el liderazgo en la búsqueda de la misma, mientras que la cooperación internacional complementa los esfuerzos llevados a cabo por este país y no viceversa. No obstante, es necesario un compromiso claro por parte de la cooperación internacional, tomando en cuenta el principio de responsabilidad común y compartida, para poder obtener los resultados esperados.

Por otro lado, los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo establecidos en la Declaración de Lima en el marco de ICAD 2012 deberán entenderse como normas internacionales para el desarrollo alternativo.

Del mismo modo, los lineamientos en cuestión ocupan un rol esencial en las políticas de lucha contra la pobreza, el fortalecimiento institucional, la importancia de la asistencia técnica, la participación activa de las comunidades donde se implementan los proyectos DAIS y la protección del medio ambiente, teniendo como referencia la posición oficial peruana en materia de lucha contra las drogas, es decir, el hecho de que la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y su posterior enmendación a través del Protocolo de 1972, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1983 constituyen el marco jurídico del sistema de fiscalización internacional de drogas, y por ende, la piedra angular de la lucha contra estas últimas.

Cabe subrayar que no se puede hablar de *replicabilidad* en su totalidad del modelo peruano DAIS en otros países con problemas similares en materia de cultivos ilegales de hoja de coca. Lo que sí se puede hacer es aislar las buenas prácticas de cada intervención y sistematizarlas, tal y como se ha venido haciendo en los últimos años. Es por ello que se puede afirmar que el Perú ha ido incrementando su capacidad de gestión de proyectos de Desarrollo Alternativo a través de lecciones aprendidas y experiencias acumuladas de más de treinta años.

En este sentido, el Perú ha sido promotor de la creación de un espacio de intercambio de buenas prácticas en materia DAIS, es decir, un foro de cooperación triangular (ICAD fue copatrocinada por Perú y Tailandia, bajo el auspicio de UNODC) con la participación de otros países vulnerables a la producción ilegal de drogas.

Dicho mecanismo de cooperación deberá ser explotado aún más por parte del Estado para la consolidación del modelo peruano de desarrollo alternativo. Además, se creó el Grupo de Expertos sobre DAIS de la CICAD/OEA, cuya primera reunión se llevó a cabo en la ciudad de Lima en mayo de 2016.

El intercambio de experiencias positivas en materia DAIS es muy importante. Es por ello que el Perú participa en diversos foros a nivel regional, hemisférico e internacional, pero una de las necesidades individuadas como país es justamente que, a través de la cooperación internacional antidrogas se pueda canalizar la transferencia de tecnología para el mejoramiento de la calidad de los productos derivados de los proyectos en cuestión.

Del mismo modo se organizó un intercambio de experiencias exitosas DAIS entre los Estados miembros de la CAN, autoridades locales, cooperación internacional y beneficiarios. Lamentablemente dicha iniciativa solo se dio una sola vez y no existe documento alguno que reúna dichas experiencias ni los distintos enfoques DAIS implementados en la región. Por lo tanto, se puede afirmar que éste no ha sido un programa de alto impacto.

Resulta evidente que la participación del Perú en la Mesa Redonda sobre Desarrollo Alternativo en el marco de UNGASS 2016 es un reconocimiento al liderazgo de dicho país. De igual manera, este último pone en evidencia su compromiso y proactividad en materia ante la comunidad internacional.

Por último, el financiamiento de programas de desarrollo alternativo por parte de la cooperación internacional, comparado con otros componentes de la lucha contra las drogas tales como la interdicción, es en este sentido muy austero. Poco más de la mitad de las regiones del Perú (13 de 24) presentan problemas de cultivos ilegales de hoja de coca, mientras que no todas ellas tienen programas de desarrollo alternativo básicamente por falta de presupuesto.

2. Recomendaciones

El componente político (presencia del Estado en zonas vulnerables a la producción de coca), económico (ingreso a la economía lícita), ambiental (preservación de recursos naturales) y social (fortalecimiento de la cohesión social de las poblaciones expuestas a las redes de TID) de las políticas de Desarrollo Alternativo encuentran sintonía con los grandes objetivos del Estado peruano para su desarrollo futuro. Es decir, los objetivos de los programas DAIS, al tener un enfoque multidimensional y transversal, presentan una

estrecha vinculación con políticas de Estado concernientes al desarrollo en su más amplia definición.

Del mismo modo, entre los 17 objetivos y las 169 metas de los ODS de la Agenda 2030 de la ONU, varios de ellos no sólo son de gran importancia para el éxito de los proyectos DAIS sino que si el Perú tratase de alinear los programas y estrategias de desarrollo alternativo y vincularlos de este modo a los indicadores de éxito de los ODS, se cumplirían con estos últimos antes de 2030. De igual manera, se estarían trabajando varias áreas clave del “Programa país” para una futura adhesión de dicho país a la OCDE.

Además, los objetivos del MRE, el objetivo estratégico y aquellos específicos del Desarrollo Alternativo se encuentran alineados, de modo que la Cancillería peruana cuenta con el marco normativo necesario para trabajar en la promoción en los diversos foros regionales, hemisféricos y globales del modelo peruano DAIS como la experiencia más importante en este materia y de esta manera, contribuir en el posicionamiento de nuestro país como líder global en el marco de la lucha contra las drogas, así como también desde la perspectiva del desarrollo.

Todos los proyectos DAIS y sus respectivas revisiones han sido elaborados por socios cooperantes tales como UNODC o USAID y luego puestos a disposición del Estado peruano a través del MRE y DEVIDA para las observaciones correspondientes. Según el ROF, el MRE a través de la DCD puede proponer iniciativas en este ámbito, de manera que, junto con DEVIDA, se podría trabajar en la elaboración de proyectos y no reducir su potencial a la coordinación de los sectores pertinentes o las iniciativas de terceros. En este sentido, se trabajaría

también en la consolidación del modelo peruano de Desarrollo Alternativo desde la Cancillería peruana.

La sistematización de las fases y de los factores de éxito del desarrollo alternativo resulta vital en la posibilidad de réplica en otros contextos. Del mismo modo, la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Alternativo se llevaría a cabo de una manera más rápida y eficiente.

Por otro lado, el Perú tiene que aprovechar el Grupo de Expertos de CICAD para posicionarse como líder en esta materia, de modo que pueda poner en vitrina su modelo DAIS. Con respecto a esta última, se pueden individuar algunas debilidades: a) la poca investigación de corte científico, b) escasos estudios de evaluación y de impacto, no sólo a manera de publicidad sino también para ser utilizados como insumos el establecimiento de buenas prácticas, c) índice de competitividad bajo y d) carencia de cooperación tecnológica de alto nivel para poder otorgar valor agregado a los productos DAIS. Con respecto a este último punto, se debería fomentar la atracción de misiones expertas en chocolatería, café, al igual que en el tema de innovación.

En el marco de COPOLAD, se llevó a cabo un taller sobre la creación del sello mundial para productos provenientes del desarrollo alternativo en 2012 en la ciudad de Lima. Se concluyó que por el momento no era esencial promover una nueva certificación. Aún así, sería interesante trabajar en un solo sello mundial que incluya aspectos resaltados por FAIRTRADE, UTZ, entre otros.

Por otro lado, UNODC brinda asistencia técnica al Estado peruano desde hace más de treinta años. Es por ello que el Perú debería aprovechar mejor la

expertise de dicha oficina ONU en el campo de desarrollo alternativo a través de la formación y certificación de técnicos especializados y funcionarios públicos en este tema.

Tomando en consideración el actual contexto internacional, resulta de suma importancia que la cooperación internacional en materia evolucione. Esto no significa que se deje de lado el pleno respeto del principio de responsabilidad común y compartida ni la cooperación no reembolsable, sino que los países productores deben buscar maneras innovadoras y canales alternativos tales como la cooperación triangular o la cooperación Sur – Sur para contrarrestar las dificultades que acarrea la disminución de la cooperación tradicional.

Por ejemplo, con poco dinero invertido, Paraguay viene estudiando la factibilidad de la *replicabilidad* del modelo peruano de desarrollo alternativo a través de visitas in situ, entrevistas a expertos, entre otros. El Perú, tomando como base ICAD I y II, podría establecer una alianza estratégica con Tailandia (es decir, crear un mecanismo de cooperación Sur – Sur) para recoger las buenas prácticas de dicho país en materia de comercialización de productos, posicionamiento en el mercado internacional de los mismos, cooperación tecnológica, etc.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Nacional. (2014). *Acuerdo Nacional*. Lima, Perú.
- Acuerdo Nacional. (25 de abril de 2014a). Recuperado el 14 de mayo de 2016, de <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/6-politica-externa-para-la-paz-la-democracia-el-desarrollo-y-la-integracion/>
- Acuerdo Nacional. (25 de abril de 2014b). Recuperado el 30 de julio de 2016, de <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/27-erradicacion-de-la-produccion-el-trafico-y-el-consumo-ilegal-de-drogas/>
- Agencia Andina de Noticias. (29 de noviembre de 2012). *Cooperación Europea en el Perú busca mayor inclusión y reducir la pobreza*. Recuperado el 13 de mayo de 2016, de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-cooperacion-union-europea-peru-busca-mayor-inclusion-y-reducir-pobreza-437837.aspx>
- APCI. (2010). *Foro: Desarrollo Rural y Cooperación Internacional*. Lima, Perú: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Aybar Valdivia, I. A. (2011). *La lucha contra el tráfico ilícito de drogas a través del principio de responsabilidad común y compartida en la política exterior del Perú*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú .
- CAN. (2005). *Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible* .
- CAN. (2011a). *Cooperación CAN - UE*. Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de www.comunidadandina.org/cooperacion_canue.aspx

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- CAN. (2011b). *¿Qué es PRADICAN?* Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de www.comunidadandina.org/pradican.htm
- CAN. (2011c). *Resultados del PRADICAN*. Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de tvcan.comunidadandina.org/Video.aspx?id=1512&title=resultados-del-programa-antidrogas-ilicitas-en-la-comunidad-andina-pradican
- Cano Del Castillo, A. (2016). *Proyecto AD/PER/99/D06 - Desarrollo Alternativo en Pichis - Palcazú, Aguaytía, Huallaga y Loreto*. Ayuda Memoria, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Control de Drogas, Lima.
- Caselli, M. (2014). *Curso de Cooperación Internacional de la Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Universidad Católica del Sagrado Corazón*. (A. C. Castillo, Trad.) Milán , Italia.
- CELAC - UE. (2015). *Declaración de Montevideo*. Montevideo.
- CEPAL. (2009). *Crisis Internacional y oportunidades para la cooperación regional*.
- CNN. (noviembre de 2015). *ISIS es autodestructivo, por una escalofriante razón*. Recuperado el 10 de octubre de 2016
- Comisión Europea. (2015). *Cocaine Route Programme*. Recuperado el 12 de mayo de 2016, de <http://www.cocaineroute.eu/seminario-de-trafico-de-drogas-via-contenedores-origen-transito-destino-rotterdam-la-haya/>
- Comisión Europea. (2015). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una agenda europea de migración*. Bruselas.
- Consejo Europeo. (2012). *Estrategia sobre Drogas de la UE 2013 - 2020*.
- CONTROL UNION WORLD GROUP. (2008). *Miércoles del exportador*. Lima, Perú.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- COPOLAD. (2011). *¿Qué es COPOLAD?* . Recuperado el 5 de octubre de 2016, de <https://copolad.eu/que-es-copolad>
- COPOLAD. (2012). *Actividades - Reducción de la Oferta*. Recuperado el 3 de octubre de 2016, de <https://www.copolad.eu/componente4/actividades;jsessionid=FA44E02B239F469609571CF584E52163>
- CSH. (2003). Human Security Now. En UNTFHS, *Teoría y práctica de la Seguridad Humana*. ONU.
- DCD. (2012). *Ayuda Memoria sobre Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo Perú - Tailandia*. Lima.
- DCD. (2015). *ICAD2: Segundo Taller Internacional y Segunda Conferencia Internacional sobre Desarrollo Alternativo - Tailandia*.
- DCD. (2015). *Posición del Perú en materia de drogas y DDHH*. Lima, Perú : Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú .
- DCD. (2016a). *UNGASS 2016 - Intervenciones SPR*.
- DCD. (2016b). *UNGASS 2016*. Lima.
- DCD. (2016c). *Intervención SPR Mesa Redonda 5*.
- DCD. (2016d). *XVIII Reunión de Alto Nivel del Mecanismo de Cooperación y Coordinación en materia de Drogas CELAC - UE*.
- DCD. (2016e). *Principios Rectores del DAIS*. Lima.
- DCD. (2016f). *Posición del Perú frente a UNGASS 2016*. Lima.
- DEA. (2016). *DEA Mission Statement*. Recuperado el 24 de junio de 2016, de United States Drug Enforcement Administration: <https://www.dea.gov/about/mission.shtml>
- Delegación de la UE en el Perú. (2013a). *Cooperación bilateral UE - Perú*. Recuperado el 23 de septiembre de 2016, de eeas.europa.eu/delegations/peru/eu_peru/tech_financial_cooperation/index_es.htm

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

Delegación de la UE en el Perú. (2013b). *Relaciones entre la Unión Europea y el Perú*. Recuperado el 23 de septiembre de 2016, de eeas.europa.eu/delegations/peru/eu_peru/political_relations/index_es.htm

Delegación de la UE en el Perú. (2013c). *Cooperación regional UE - CAN*. Recuperado el 23 de septiembre de 2016, de eeas.europa.eu/delegations/peru/eu_peru/tech_financial_cooperation/regional_coop

Delegación de la UE en el Perú. (2013d). *Programas de cooperación regional UE - América Latina*. Recuperado el 23 de septiembre de 2016, de eeas.europa.eu/delegations/peru/eu_peru/tech_financial_cooperation/regional_coop

Deustua, A. (2015). *Compendio final de apuntes del curso de Teoría Aplicada de las Relaciones Internacionales*. Lima, Perú.

DEVIDA. (2012). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 - 2016*. Lima, Perú.

DEVIDA. (2015). *Plan de pre y post erradicación Puno*. Lima, Perú.

DEVIDA. (2015a). *Perú rumbo al Bicentenario: Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo*. Lima, Perú: Observatorio peruano de drogas.

DEVIDA. (10 de octubre de 2015b). *Avances y logros - DEVIDA 2015*. Lima, Perú.

DEVIDA. (2016). *Experiencias y realidades hemisféricas en el contexto del desarrollo alternativo, integral y sostenible: Experiencia Perú*. Lima, Perú.

DEVIDA. (2016). *PIRDAIS 2016 - 2020*. Lima, Perú.

DEVIDA. (2016a). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 - 2016 (Actualización)*. Lima, Perú.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- DEVIDA. (19 de mayo de 2016b). *I Reunión de Expertos en Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible*. Recuperado el 23 de mayo de 2016, de <http://www.devida.gob.pe/2016/05/i-reunion-del-grupo-de-expertos-en-desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible-2/>
- DEVIDA. (2016c). *Avances y logros*. Lima, Perú.
- Diario Correo. (22 de abril de 2015). *El CORAH erradicó 9.500 hectáreas de coca ilegal en lo que va del 2015*. (D. Quispe, Editor) Recuperado el 15 de mayo de 2016, de <http://diariocorreo.pe/edición/huanuco/el-corah-erradica-9-500-ha-de-coca-ilegal-en-lo-que-va-del-2015-581935/>
- Dirección de Control de Drogas. (2012). *Ayuda Memoria sobre Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre Desarrollo Alternativo Perú - Tailandia*. Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú , Lima.
- Dirección de Control de Drogas. (2016). Intervención del Señor Presidente de la República en la Mesa Redonda Interactiva N° 5 sobre Desarrollo Alternativo: Cooperación regional, inter-regional e internacional para una política de control de drogas equilibrada. *UNGASS 2016*. Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Durán, D. (5 de agosto de 2016). (A. C. Castillo, Entrevistador)
- Durán, D., & Vera, G. (11 de julio de 2016). Entrevista a funcionarios de DEVIDA . (A. C. Castillo, Entrevistador) Lima, Perú.
- ECOSOC. (2007). *Estrategia para el período 2008 - 2011 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*. Viena.
- Expansión. (18 de noviembre de 2015). *El costo de luchar contra el terrorismo*. Recuperado el 10 de octubre de 2016, de expansion.mx/economia/2015/11/17/el-costode-luchar-contra-el-terrorismo
- FAIRTRADE . (2016). Recuperado el 10 de agosto de 2016, de www.sellocomerciojusto.org/es/empresas/queesfairtrade.html

- García Díaz, J. A., & Stöckli, G. (2014). *El rol de las instituciones del Estado en la lucha contra las drogas en los países productores de hoja de coca*. Lima, Perú: IDEI.
- García, J., Novak, F., & Namihás, S. (2011). *Lucha contra el Narcotráfico en el Perú: Una agenda para el próximo gobierno*. Lima, Perú: IDEI.
- Gastulo, R. (3 de diciembre de 2015). Entre 2005 y 2015 el ingreso per cápita aumentó 200%. *El Peruano*.
- González Norris, J. A. (2015a). *Introducción a la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Lima.
- González Norris, J. A. (2015b). *Introducción a la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Lima.
- Humala Tasso, O. (2011a). *Discurso en su asunción de mando*. (DEVIDA, Ed.) Lima, Perú.
- Humala Tasso, O. (2011b). *Discurso ante la 66 Asamblea General de la ONU*. (DEVIDA, Ed.) Nueva York.
- ICAD 2. (2015). Recuperado el 26 de septiembre de 2016, de International Conference on Alternative Development 2: www.icad2.com/about_ICAD2.html
- ICAD II. (2015). *Welcome remarks by Marlene Mortier, MP, Federal Drug Commissioner, Federal Republic of Germany - ICAD II - High Level Meeting*.
- INEI. (2016). *En el Perú 221 mil peruanas y peruanos dejaron de ser pobres entre los años 2014 y 2015*. Lima, Perú.
- INEI. (2016). *Perú: Principales indicadores*. Lima, Perú.
- Info Región. (14 de diciembre de 2008). *DEVIDA plantea modificar Ley de Pérdida de Dominio para contar con más fondos para lucha antidrogas*. Recuperado el julio de 25 de 2016, de <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de->

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/27-erradicacion-de-la-produccion-el-trafico-y-el-consumo-ilegal-de-drogas

Info región . (12 de noviembre de 2012). *Evaluarán sistema de certificación para productos de desarrollo alternativo*. Recuperado el 3 de octubre de 2016, de www.inforegion.pe/145487/evaluaran-sistema-de-certificacion-para-productos-de-desarrollo-alternativo/

Lázaro Geldres, J. (1995). *La política exterior del desarrollo alternativo en la actual coyuntura hemisférica: nuevos elementos para una posición nacional*. Lima, Perú: IDEI.

Manrique Lopez, H. (2015). *Las bases históricas del "Milagro San Martín": Control territorial y estrategias estatales contra el narcotráfico y subversión (1980 - 1995)*. Lima, Perú: Asociación Civil Politai.

Mirella, F. (5 de diciembre de 2013). (A. Cano Del Castillo, Entrevistador) Lima, Perú.

MRE. (2010). *Reglamento de Organización y Funciones del MRE*. Lima, Perú.

MRE. (2015). *Plan Estratégico Multianual 2015 - 2021*. Lima.

MSSI . (2014). *Unión Europea*. Recuperado el 23 de septiembre de 2016, de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad - Gobierno de España:

www.pnsd.msssi.gob.es/delegacionGobiernoPNSD/relacionesInternacionales/unionEuropea/home.htm

Nieto Frías, J. (2012). *Los factores que generaron la disminución de la cooperación de Estados Unidos al Perú en la lucha contra el narcotráfico 2006 - 2011*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Novak, F., & Namihás, S. (2010). *El problema del narcotráfico en los países andinos, Centroamérica y México: su conexión con Europa*. Lima, Perú: IDEI.

- Novak, F., & Namihás, S. (2014). *Cooperación en Seguridad entre el Perú y sus vecinos*. Lima, Perú: IDEI.
- Obando Arbulú, E. (2016). *Apuntes del curso de Seguridad Regional e Internacional*. (A. Cano Del Castillo, Ed.) Lima, Perú.
- OEA. (1996). *Declaración de San Carlos de Bariloche*. Bariloche, Argentina.
- OEA. (2002). *Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica*. Bridgetown, Barbados.
- OEA. (2003b). *Consenso de Miami: Declaración de los Expertos sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad: Recomendaciones para la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la Cumbre*. Miami, Estados Unidos.
- OEA. (2010). *Estrategia Hemisférica sobre Drogas*. Recuperado el 5 de octubre de 2016, de www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/strategy_2010_spa.asp#supply
- OEA. (2011). *Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas 2011 - 2015*. Recuperado el 5 de octubre de 2016, de www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/plan-action_spa.asp#supply
- OEA. (2016). *Plan de Trabajo del Grupo de Expertos sobre DAIS - CICAD/OEA*. Lima.
- ONU. (1998). *Declaración Política: Principios Rectores de la reducción de la demanda de drogas y medidas de fomento de la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas*. Nueva York.
- ONU. (2009). *Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas*.

- ONU. (2013). *Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo*. Viena.
- ONU. (2014). *Declaración Ministerial Conjunta del examen de alto nivel de 2014 por la Comisión de Estupefacientes de la aplicación por los Estados Miembros de la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas*.
- Organización de los Estados Americanos. (2003a). *Declaración sobre Seguridad en las Américas. Conferencia Especial sobre Seguridad*. Ciudad de México.
- Palma, H. (2015). Los retos en materia de seguridad. En J. Alcalde, J. A. García Belaunde, F. Novak, L. M. Castilla, L. Zanabria, J. Valdez, . . . D. García-Sayán, *La política exterior peruana en el siglo XXI: agenda y propuestas*. Lima, Perú: IDEI; Konrad Adenauer Stiftung.
- Perú21. (12 de septiembre de 2016). *Carmen Masías es nuevamente designada presidenta ejecutiva de DEVIDA*. Recuperado el 27 de septiembre de 2016, de peru21.pe/politica/carmen-masias-vuelve-se-designada-presidenta-ejecutiva-devida-2256940
- PODER. (12 de enero de 2016). Perú en el puesto 84 en ranking de Desarrollo Humano del PNUD. *PODER*.
- Prensa del Congreso. (2012). *Países fronterizos acuerdan mayor efectividad en lucha antidrogas y capacitación recíproca*. Lima.
- Puertas de Rodríguez, M. (2016). Discurso: Inauguración de la Primera Reunión del Grupo de Expertos de la CICAD sobre Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible., (pág. 2). Lima.
- Ramírez, M. (2013). *El rol del MRE del Perú en la Estrategia Nacional de Lucha contra las drogas 2012 - 2016*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- Rodríguez Cuadros, M. (2015). *La cooperación internacional para la lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas* (58º Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) ed.).
- Ruda, J. J., & Novak, F. (2008). *El tráfico ilícito de drogas en el Perú*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI).
- SEGIB. (2008). *II Informe de la Cooperación Sur - Sur en Iberoamérica*.
- Tong, F. (2012). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y Desafíos*. Lima, Perú: UNODC.
- Tong, F. (29 de agosto de 2016). (A. Cano Del Castillo, Entrevistador)
- UNODC. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*. Viena.
- UNODC. (2005). *Desarrollo Alternativo: Evaluación temática mundial*.
- UNODC. (2007). *Por un mundo más seguro, libre de delincuencia, drogas y terrorismo*. Viena.
- UNODC. (2009). *Crimen Organizado Transnacional*. Recuperado el 12 de mayo de 2016, de UNODC: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- UNODC. (2009). *Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas*. Viena, Austria.
- UNODC. (2010). *Leadership*. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de <https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/leadership.html>
- UNODC. (2011). *El modelo de Desarrollo Alternativo en la Región San Martín: Un estudio de caso de Desarrollo Económico Local*. Lima.
- UNODC. (2011). *Proyecto TDPERU87FPE: Desarrollo Agrícola Sostenible para reducir la pobreza a través del enfoque ambientalmente sostenible y empoderamiento de género*. Lima, Perú.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

- UNODC. (23 de noviembre de 2015). Recuperado el 14 de mayo de 2016, de <http://www.unodc.org/peruandecuador/es/noticias/2015/NOVIEMBRE/proyecto-de-fortalecimiento-de-cooperativas-del-desarrollo-alternativo-de-unodc-peru-participa-en-la-icad2-en-singapur.html>
- UNODC. (2015). *Proyecto: Fortalecimiento de la asociatividad empresarial de las cooperativas agrarias en el Huallaga - Huánuco, San Martín y Ucayali*. Lima, Perú.
- UNODC. (2015a). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2014: Perú*. Perú.
- UNODC. (2015b). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2014: Colombia*. Colombia.
- UNODC. (2015c). *Informe Mundial sobre las Drogas 2015*.
- UNODC. (2016). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2015*. Lima.
- UNODC. (2016a). *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*.
- UNTFHS. (2009). *Teoría y práctica de la Seguridad Humana: Aplicación del concepto de Seguridad Humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*. Nueva York, Estados Unidos: ONU.
- USAID. (2012). *Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú 2012 - 2016*.
- UTZ. (2015). Recuperado el 10 de agosto de 2016, de <https://www.utz.org/language-landingpage/sp/>
- Zevallos, N., & Mujica, J. (2015). Consideraciones para una política de drogas desde un enfoque de Seguridad Humana. En J. Mujica, & N. Zevallos, *Herramientas y métodos de análisis sobre el tráfico ilícito de drogas*. Lima, Perú: DEVIDA; PUCP.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

ANEXO # 1

MATRIZ DE CONSISTENCIA

Fuente: Elaboración propia

PREGUNTAS	HIPÓTESIS	VARIABLES	OBJETIVOS
CENTRAL	CENTRAL	DEPENDIENTE	GENERAL
¿Cómo viene gestionando el Estado peruano y su Cancillería la reducción gradual del financiamiento por parte de la cooperación internacional para la lucha contra las drogas en el Eje Estratégico de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible?	El Perú viene experimentando una reducción gradual del financiamiento de la cooperación internacional en materia de lucha contra las drogas en el Eje Estratégico de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible debido al cambio de prioridades en la agenda de sus socios cooperantes tradicionales en materia, al mismo tiempo que el Perú, desde 2012, es percibido como país de renta media por la comunidad internacional y por ende, con una mayor capacidad de financiamiento para los diversos proyectos de Desarrollo Alternativo presentes en su territorio.	- Contracción gradual de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible en el Perú.	Explicar la importancia de la experiencia peruana de Desarrollo Alternativo como parte esencial de la lucha contra las drogas, en un contexto de reducción gradual del financiamiento por parte de la cooperación internacional tradicional, para aportar al diseño de estrategias de relaciones internacionales con nuevos mecanismos de cooperación desde el MRE.
ESPECIFICO		INDEPENDIENTE	ESPECIFICO
1. ¿Cómo ha virado el comportamiento de la cooperación internacional respecto a la experiencia peruana de Desarrollo Alternativo en el actual contexto internacional y la categorización del Perú como país de renta media?		- Participación peruana en el marco de la ONU: De UNGASS 1998 a UNGASS 2016 Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo - Principio de responsabilidad común y compartida - Contexto Internacional: Cambio de prioridades por parte de los cooperantes tradicionales Percepción internacional del Perú como país de renta media Desarrollo Alternativo y cooperación internacional - Rol de socios tradicionales: UNODC USAID Unión Europea - Comportamiento del financiamiento de la cooperación en el eje DAIS	Identificar los factores del por qué la cooperación internacional ha ido reduciendo su financiamiento en materia de Desarrollo Alternativo, especialmente en el caso peruano.
2. ¿Cuál ha sido la		- Capacidad de gestión	Analizar el comportamiento del

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

PREGUNTAS	HIPÓTESIS	VARIABLES	OBJETIVOS
CENTRAL	CENTRAL	DEPENDIENTE	GENERAL
participación peruana en la lucha internacional contra las drogas y el desempeño del MRE en materia de Desarrollo Alternativo, en un contexto de contracción de la cooperación internacional?		de proyectos DAIS - Sostenibilidad del Desarrollo Alternativo - Desarrollo Alternativo y presupuesto estatal - Rol del MRE: Normativa del MRE en el marco de lucha contra las drogas ENLCD 2012 – 2016 Plan Bicentenario y Acuerdo Nacional - Evolución de los mecanismos de cooperación internacional - Oportunidades de Cooperación Regional, Birregional, Triangular y Sur – Sur en materia DAIS: CICAD PRADICAN COPOLAD ICAD I y II	Perú, así como el desempeño de la Cancillería peruana en materia de Desarrollo Alternativo, componente esencial de la Política Antidrogas de dicho país, tomando en consideración la tendencia a la contracción de la cooperación internacional tradicional.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

ANEXO # 2

MAPA DE LOS CULTIVOS DE HOJA DE COCA EN EL PERÚ

Fuente: Tong, Federico (2016). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y desafíos*.

Lima, Perú: UNODC, p. 8.

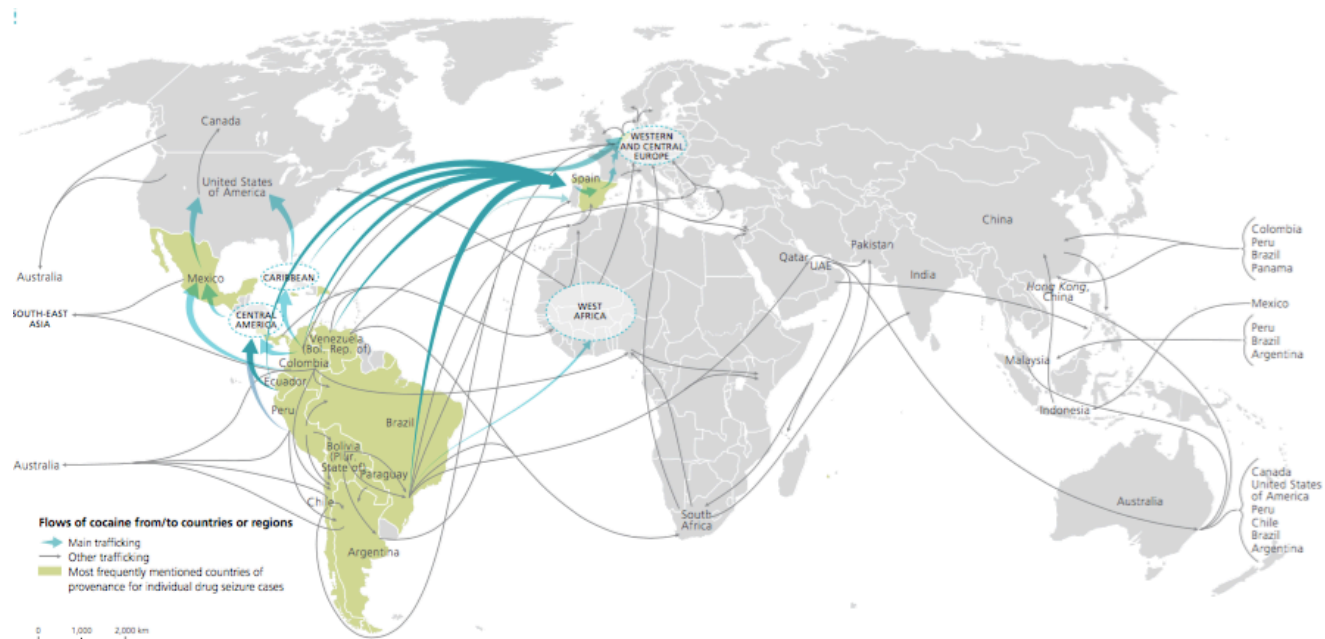


Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Adela Cano/ Cooperación Internacional y Desarrollo Alternativo/ 2016

ANEXO # 3

RUTAS PRINCIPALES DEL TRÁFICO DE COCAÍNA

Fuente: Informe Mundial de Drogas 2016 (p. XIV)



ANEXO # 4

PRINCIPALES MERCADOS DE DESTINO DE PRODUCTOS PROMOVIDOS POR EL DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL PERÚ

Fuente: Tong (2012). *El Desarrollo Alternativo en el Perú: Avances y Desafíos*. Lima, Perú:

UNODC, p. 16

