

---

Hugo Cabieses\*

## DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL PERÚ: DEBATES, TIPOLOGÍAS Y RECONSIDERACIONES

*Creo que el primer paso para una solución realista del problema de las drogas en el mundo es reconocer el fracaso de los métodos con que se están combatiendo. Son esos métodos, más que la droga misma, los que han causado, complicado o agravado los males mayores que padecen tanto los países productores como los consumidores.*

GABRIEL GARCÍA MÁRQUEZ: "Apuntes para un debate nuevo sobre las drogas", diciembre de 1993.

La primera parte de este artículo resume el debate actual sobre las drogas, las diferenciaciones y tipologías internas y andinas que existen en cuanto a políticas de drogas y algunas lecciones de la experiencia del "desarrollo alternativo" en el Perú. En la segunda se abordan algunas reconsideraciones sobre hipótesis que han sido planteadas anteriormente por el autor en esta misma revista sobre la crisis del complejo coca-cocaína, las políticas de erradicación/fumigación de cultivos, la certificación unilateral de drogas por los Estados Unidos y la revalorización de la hoja de coca en el Perú y el mundo. En la tercera parte llegamos a conclusiones y hacemos recomendaciones en torno a los puntos abordados en el análisis.

### LAS TRES D

Una primera "D" hace referencia al debate sobre las drogas y sus tendencias nacionales, regionales e internacionales, que divide a los contendien-

\* Escrito basado en la ponencia del autor para el Seminario Internacional "La Nueva Ruralidad en América Latina" (Bogotá, 22-24 de agosto del 2000), organizado por la Maestría de Desarrollo Rural de la Pontificia Universidad Javeriana. No incluye la bibliografía, mapas y cuadros estadísticos que pueden ser solicitados al autor: cocabie@terra.com.pe

tes en duros, suaves y pragmáticos. Esta arbitraria clasificación se explica en el cuadro 1, que esquematiza la ubicación de las personas, instituciones y países en relación con el encaramiento de un tema con por lo menos tres aspectos que tratar: la producción ilícita de drogas (PID), el tráfico ilícito de drogas (TID) y el abuso en el consumo de drogas ilícitas (ACDI). El cuadro nos sugiere las siguientes descripciones.

Los duros o *halcones* consideran el problema de las drogas como uno de seguridad nacional, que el consumo es controlable y que es causado por razones externas. Sostienen que el problema es la *oferta* de drogas y que su encaramiento debe ser policial/militar. En consecuencia, no aceptan relaja-

**Cuadro 1**  
**Posiciones y alineamientos en el debate sobre las drogas**

Posiciones	Duros	Suaves	Pragmáticos
Estrategias	Guerra a las drogas	Reducción del daño	Penal y policial
<i>1. Contra la PID</i>	Es un problema de <i>oferta</i>	Es un problema de <i>demanda</i>	Es un problema <i>policial y penal</i>
¿Qué hacer?	Erradicar-fumigar y luego DA: "primero palo y después zanahoria"	Reducir cultivos con enfoque socioeconómico: "zanahoria sin palo"	Erradicar y fumigar más DA: "palo y zanahoria"
<i>2. Contra el TID</i>	Problema de seguridad nacional y externo	Se debe a la demanda y a políticas internas	Problema penal-delictivo, interno y externo
¿Qué hacer?	Combatir y extraditar traficantes	Perseguir a cabecillas, no a pequeños delincuentes	Penalizar la producción, el tráfico y el consumo
<i>3. Contra el ACDI</i>	Generado por delincuentes que venden drogas	Problema sociocultural, médico y sanitario	Es un problema policial, educativo y familiar
¿Qué hacer?	Aplicar la ley y apresar a los consumidores	Despenalización gradual y terapias de sustitución	Penalizar la producción, el tráfico y consumo

<b>Alineamientos</b>	<b>Duros</b>	<b>Suaves</b>	<b>Pragmáticos</b>
Países	EE.UU. (DEA, CIA y FBI), China, Rusia, Cuba, África del Norte, Asia y países islámicos	Canadá, América Latina, Caribe (excepto Cuba), Unión Europea (excepto Inglaterra y nórdicos)	EE.UU. (AID y ONDCP), Japón, Francia, Inglaterra, nórdicos, Caribe Francés, Argentina y África Subsahariana
Instituciones	DEA, CIA, FBI, Heritage Foundation, Family Research Council	WOLA, Drug Policy Foundation, Lindsmith Center, CIP-LAWG, TNI, Encod-CIO, OGD, Acción Andina, CAJ	Rand Corp., USAID, NIDA, ONDCP, JIFE, Inter Dialogue, UNDCP, CICAD, ILD
Medios de comunicación	Washington Post, US News Today, Miami Herald, Time, International Herald Tribune, etc.	New Yorker, Mather Jones, CNN, The Economist, Le Monde, Newsweek, El País, Cambio, etc.	Wall St. Journal, Financial Times, NY Times, Foreign Affairs, etc.
Personalidades	Ronald Reagan, George Bush, Vladimir Putin, Margaret Thatcher, Fidel Castro, Helmut Khol	G. Soros, G. Shultz, M. Friedman, A. Weil, N. Chomsky, M. Benedetti, Darío Fo, M. Vargas Llosa, G. García Márquez	Bill Clinton, Barry Mcaffrey, José María Aznar, Tony Blair

*Combatir* integralmente el TID con labores de inteligencia, métodos policiales y aplicación de la ley (*law enforcement*).

*Prevenir* el ACIDI con campañas educativas y un enfoque médico-sanitario.

#### ¿Consenso?

*Rehabilitar* consumidores con políticas de reducción del daño (*harm reduction*) y terapias de sustitución.

*Promover* el desarrollo rural integral sustentable (DRIS) para combatir la PID y disminuir gradualmente los cultivos ilícitos.

*Respetar* –en Bolivia y el Perú– el cultivo, producción y consumo tradicional y posibilidades industriales benéficas de la coca.

mientos en la ley nacional e internacional sobre drogas, son los impulsores de la llamada “guerra a las drogas” y propugnan una política de “palo y zanahoria”.

Los suaves o *palomas* sostienen que la producción es un problema socioeconómico y cultural, que el tráfico es una consecuencia de la *demanda*, que el abuso en el consumo se debe a patrones socioculturales y que, en general, debe haber un abordaje preventivo, médico/sanitario y no penal/represivo. Son los propulsores de diversas formas y esquemas de “reducción del daño” (*harm reduction*) para el consumo, la producción y el tráfico de drogas. Sostienen que es necesario revisar las leyes penalizadoras internas y flexibilizar los convenios y tratados internacionales de drogas.

Los pragmáticos o *búhos* sostienen que producción, tráfico y consumo de drogas son fenómenos policiales sobre los que se debe adoptar una política penal/represiva y, por el lado de la producción, aceptan programas de desarrollo alternativo condicionados a la erradicación de cultivos, incluso con fumigación, como es el caso de Colombia.

Este debate no es sólo entre “penalizadores” y “despenalizadores” de drogas, entre “guerrerristas” y “pacifistas”, sino que las propuestas son complejas; no son buenas o malas, blancas o negras, sino más bien grises e incompletas. Los contendientes de ambos extremos esgrimen razones de peso para sustentar sus posiciones, muchas veces basadas en experiencias de éxitos y fracasos. Resulta absolutamente indispensable que la sociedad civil, el gobierno, el Estado y la cooperación internacional participen con análisis y propuestas en este debate: no vaya a ser que los países del Norte –o los del Sur– definan posiciones y tomen decisiones sin que nos demos cuenta.

La segunda “D” guarda relación con dos diferenciaciones: sobre políticas de drogas en el ámbito andino –Bolivia, Colombia y el Perú– y las tipologías de cuencas cocaleras para aplicar programas de desarrollo alternativo en el Perú. Las diferenciaciones andinas se explican en el cuadro 2.

a) En Bolivia se produce coca y pasta básica. Este cultivo está concentrado en dos zonas –Los Yungas de La Paz y el Trópico de Cochabamba–. Hay zonas de producción lícitas e ilícitas, existe un consumo tradicional relativamente importante (800 mil personas), se aplica una política de erradicación compensada –recientemente ha sido suspendida– y los campesinos principalmente pequeños y medianos productores hasta de un máximo de 10 ha son considerados como interlocutores válidos, incluso los de zonas ilícitas. El desarrollo alternativo se lleva a cabo en una región específica –el Chapare– con un gran apoyo de donaciones internacionales, con alza en los precios de la coca y derivados, con erradicación compensada de cultivos y con un movimiento cocalero fuerte, por lo menos hasta el año 1997, que se resiste a aceptar sin condiciones las estrategias impuestas por el gobierno o la cooperación internacional.

**Cuadro 2**  
**Similitudes y diferencias sobre políticas de drogas en los países andinos**

Conceptos/Países	Bolivia		Colombia		Perú	
<i>1. Cultivo y producción</i>	<i>Coca</i>		<i>Coca, amapola y marihuana</i>		<i>Coca</i>	
Hectáreas de cultivo instaladas	Coca 1994: Amapola: Marihuana:	55 000 nada algunas plantas	Coca 1998: Amapola 1994: Marihuana 1994:	110 000 20 400 6 100	Coca 1998: Amapola: Marihuana:	140 000 algunas plantas algunas plantas
Hectáreas de cultivo en producción	1994: 1997: 1998:	48 000 45 800 38 800	1994: 1997: 1998:	46 400 79 500 101 800	1994: 1997: 1998:	139 300 92 400 <sup>1</sup> 68 500 <sup>2</sup>
Hectáreas de cultivo según zonas o tipo en 1998	Yungas: Yungas "aculli": Chapare: Apolo:	14 000 10 000 23 500 300	Prod. comercial: Prod. campesina: Para "mambeo":	54 900 46 400 500	Z. tradicional: Z. antigua: Z. reciente:	25 000 30 000 13 500
Rendimiento promedio de hoja por hectárea	Chapare: Los Yungas tradic.: Los Yungas tráfico.:	2700 kg 950 kg 1800 kg	Prod. comercial: Prod. campesina:	3600 kg 1600 kg	Z. tradicional: Z. antigua: Z. reciente:	300 kg 600 kg 900 kg
Producción de hoja de coca en TM	1994: 1997: 1998: Para "aculli"	89 800 70 100 54 800 8 000	1997: 1998: Para "mambeo": 1994:	213 000 271 800 500 124 400	1994: 1997: 1998: Para <i>chaccheo</i> :	185 000 119 100 88 300 10 000
Producción potencial de cocaína en TM	1994: 1997: 1998:	359 280 155	1994: 1997: 1998:	498 852 1087	1994: 1997: 1998:	740 476 353
Número de zonas o cuencas con cultivos ilícitos	Tres zonas: Los Yungas de La Paz, Trópico de Cochabamba y Apolo		Decenas de cuencas dispersas en 25 de 33 departamentos		Por lo menos 16 cuencas dispersas en 15 de 23 departamentos	

Conceptos/Países	Bolivia		Colombia	Perú		
2. Población del país y productores	7,2 millones		37,7 millones	23,0 millones		
Población en las regiones con actividades ilícitas	0,5 millones		4,0 millones	2,0 millones		
Tipo de poblador (%):	Los Yungas Chapare		Promedio nacional	Tradic.	Antig.	Recien.
- Colonos antiguos	80	28	45	90	70	10
- Colonos recientes	20	70	45	0	30	70
- Comunidades nativas	0	2	10	10	0	20
Población involucrada en actividades ilícitas	350 mil		800 mil	1,0 millón		
Productores cocaleros potenciales	80 mil		160 mil	200 mil		
Productores cocaleros actuales (1998)	61 mil		160 mil	40 mil		
Consumidores tradicionales de hoja de coca	800 mil		50 mil	1,7 millones		
Situación social en zonas de cultivo	Conflicto social agudo en el Chapare		Conflicto armado agudo, represión estatal, guerrilla y paramilitares	Estabilidad social relativa con focos de insurgencia terrorista		
Características del productor cocalero	Pequeño a mediano con 1 a 10 ha de coca y explotación familiar		Empresarios de 50 a 100 ha y también pequeños (indígenas y colonos) de hasta 3 ha	Pequeño de entre 1 y 5 ha que trabajan en explotación familiar		



Conceptos/Países	Bolivia	Colombia	Perú
<i>3. Institucionalidad estatal</i>	<i>CONALTID</i>	<i>CNE</i>	<i>CONTRADROGAS</i>
Responsable del desarrollo alternativo	VMDA (M. de Agricultura)	PLANTE (M. de la Presidencia)	CONTRADROGAS (Directorio de cinco ministros)
Responsable prevención y rehabilitación	VMDS y VMPR (M. de Gobierno)	DNE (M. de Justicia)	CONTRADROGAS (M. de Salud y Educación)
Responsable de la interdicción del tráfico	FELCN (M. de Gobierno)	PN y DAS (M. de Defensa)	PNP-DINANDRIO (M. del Interior)
Responsable de erradicar cultivos	DIRECO (M. de Agricultura)	PN (M. de Defensa)	CORAH/PNP (Ministerio del Interior)
<i>4. Políticas sobre drogas</i>	<i>Erradicación compensada</i>	<i>Erradicación y fumigación</i>	<i>No erradicación</i>
Interdicción	A traficantes y campesinos del Chapare y otras zonas	A traficantes, hacendados y campesinos cultivadores	Sólo a traficantes. Campesinos son interlocutores
Erradicación de cultivos	Compensada si es antigua en el Chapare. Compulsiva en el resto del país	Compulsiva de cultivos comerciales de coca, amapola y marihuana en todo el país	Compulsiva en zonas de reserva, coca nueva y cerca de pozas de maceración
Fumigación de cultivos	Prohibida por ley. La erradicación es manual	Legal. Desde avión con Glifosato e Imazapir	No se realiza, aunque no está prohibida legalmente
Cultivo legal de coca	Permitida sólo en Los Yungas de La Paz	No hay. Sólo se permite hasta 20 matas	El cultivo es legal en todo el territorio
Comercio de coca para uso tradicional	Libre para empresas privadas con fiscalización	No es legal en todo el país	ENACO a través de comerciantes empadronados
Zonificación para el desarrollo alternativo	Tradicional: Los Yungas Excedentaria: Chapare Ilicita: resto del país	Por subregiones en alcaldías con zonas especializadas: coca, amapola y <i>cannabis</i>	Tradicional: ancestral Antigua: colonos + de 25 años Reciente: colonos – de 25 años

Conceptos/Países	Bolivia		Colombia		Perú	
Inversión privada	Inicial en el Chapare debido a los proyectos de la cooperación internacional		No hay seguridad, aunque se está promoviendo su participación		Focalizada presencia en Apurímac- Ene y Alto Huallaga. Se está promoviendo	
<i>5. Importancia económica de las drogas</i>	<i>Media</i> 3-5% del PBI en 1994		<i>Alta</i> 7-8% del PBI en 1994		<i>Baja</i> 2-3% del PBI en 1994	
Ingresos brutos en millones de US\$	1990: 363 1995: 350		1990: 5060 1995: 3939		1990: 398 1995: 405	
Valor de exportaciones	1990: 222 1995: 271		1990: 1112 1995: 817		1990: n.d. 1995: n.d.	
Precios de hoja de coca y derivados (US\$/kg)	1994: 1,12 1995: 1,39 1998: 1,49		1994: (gr de base) 1,33 1995: (gr. de base) 0,60 1998: (gr. de base) 0,83		1994: 2,37 1995: 1,19 1998: 1,41	
Cooperación internacional para el desarrollo alternativo	US\$ 250 mill. desde 1987 de: USAID, PNUFID, GTZ y Unión Europea		US\$ 100 mill. desde 1990 de: PNUFID, GTZ y crédito de US\$ 90 mill. del BID		US\$ 125 mill. desde 1981 de: USAID, PNUFID, Canadá, GTZ, UE e Inglaterra	
Necesidades de financiamiento para el desarrollo alternativo	Plan Dignidad 1998-2002: US\$ 950 mill. (donación)		PLANTE 1998-2003: US\$ 1000 mill. (créditos de US\$ 700 mill.)		Plan 1999-2003: US\$ 270 mill. Grupo Consultivo y créditos US\$ 500 mill.	

*Fuentes:* Información seleccionada con base en: Laserna 1997 y Zambrana 1996 para el caso de Bolivia; Rocha 1997, Sarmiento 1998, Uribe 1997, Thoumi 1997 y Vargas 1999 para Colombia; y De Rementería 1995, Cabieses 1995 a 1999, PNPCD 1994 y UNDCP 1998 para el Perú.

*Siglas:* VMDS = Vice Ministerio de Desarrollo Alternativo; PLANTE = Plan Nacional de Desarrollo Alternativo; VMDS = Vice Ministerio de Defensa Social; VMPS = Vice Ministerio de Prevención y Rehabilitación; DNE = Dirección Nacional de Estupefacientes; FELCN = Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico; DAS = Departamento Administrativo de Seguridad; PNP = Policía Nacional del Perú; DINANDRO = Dirección Nacional Antidrogas; DIRECO = Dirección General de Reconversión Agrícola; CORAH = Control y Reducción del Cultivo de la Coca en el Alto Huallaga; ENACO S.A. = Empresa Nacional de la Coca; USAID = Agencia Internacional de Desarrollo de Estados Unidos; PNUFID o UNDCP = Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas; GTZ = Cooperación Técnica de Alemania; BID = Banco Interamericano de Desarrollo; UE = Unión Europea.

*Notas:* (1) No coincide con la cifra "oficial" (68,8 mil ha) porque se estima una superficie mayor para uso tradicional (26 mil ha en lugar de 8,3 mil). (2) Tampoco coincide con la cifra "oficial" (51 mil ha), por la misma razón (25 mil ha en lugar de 7,5 mil).

*Elaboración:* Hugo Cabieses, junio del 2000.



b) En Colombia se produce coca, clorhidrato de cocaína, amapola, heroína, opio y marihuana. El consumo tradicional de coca es mínimo, los cultivos son ilícitos y están dispersos por buena parte de su vasto territorio. Se aplica una política de erradicación forzosa con fumigación y los cultivadores son considerados delincuentes ante la ley –se trata de medianos y grandes productores de 30 a 100 ha en producción–, aunque PLANTE trabaja con campesinos pequeños y comunidades nativas. El desarrollo alternativo se lleva a cabo en plena guerra de “todos contra todos” en varias zonas del país, con casi ningún apoyo externo –salvo un préstamo de US\$ 90 millones del BID y un magro financiamiento de UNDCP y la GTZ–, con los precios de la coca/cocaína, amapola/opio y la marihuana en alza y con un movimiento campesino cocalero, amapolero y marihuanero aplastado, acallado y aprovechado por la violencia de las armas.

c) En el Perú sólo se produce coca y pasta. Es poco significativo el cultivo y producción de amapola y marihuana. El cultivo es legal y está disperso hasta en 16 cuencas cocaleras. El consumo tradicional de la coca es importante (1,7 millones de personas), existe una política de sustitución de cultivos sin fumigación y supuestamente sin erradicación forzosa –que se ha reiniciado con intensidad desde 1996– y los campesinos pequeños productores hasta de un máximo de 3 ha son considerados como interlocutores válidos. El desarrollo alternativo se impulsa en varias cuencas cocaleras con gran apoyo internacional reciente –sólo desde 1995–, con precios de coca y derivados en crisis –hasta mediados de 1998– y con cierta calma social y seguridad, aunque con bolsones subversivos en determinadas zonas. Lamentablemente, por inacción del gobierno, la entrada tardía de la cooperación internacional y la mirada despreocupada de muchos peruanos, se está perdiendo la oportunidad de impulsar un verdadero y duradero programa de desarrollo alternativo.

La conclusión es obvia: el llamado desarrollo alternativo depende de las condiciones de cada país, pero es más difícil en Colombia que en Bolivia o el Perú. Las condiciones ecológicas, agronómicas, económicas, sociales, institucionales y políticas son muy importantes, pero las de seguridad pasan al primer lugar en cualquier estrategia de desarrollo que se trate de impulsar.

Deben identificarse las tipologías diferenciadoras entre cuencas cocaleras al interior de los países con el fin de impulsar políticas de desarrollo correctas que contribuyan, *además de y no en vez de*, a combatir el fenómeno de la producción de drogas con fines ilícitos. El cuadro 3 detalla el tema para el caso del Perú, pero podría hacerse un ejercicio similar en Bolivia y Colombia. La sugerencia final también es obvia: no se puede aplicar una “plantilla” de “desarrollo alternativo” o de proyectos, planes y programas en todas las zonas por igual, que es lo que lamentablemente ha estado sucediendo en el Perú, donde podemos distinguir por lo menos tres zonas:

a) *Tradicional* (Yanatile, Quillabamba, Inambari y Moche-Chicama), en la que el cultivo de coca es ancestral y su producción es para *chacchar* (masticar) y para usos medicinales y rituales, los colonos están asentados y tienen más de 50 años viviendo en esas zonas, la organización de base es relativamente fuerte y antigua, las comunidades nativas son escasas y se trata de zonas que van de los 800 a los 2000 msnm. Aquí se deben aplicar políticas de *desarrollo integral sustentable* con respeto al cultivo de coca como parte de una canasta diversa de productos y actividades económicas.

b) *Antigua* (Apurímac-Ene, Monzón, Uchiza y Tingo María), donde el cultivo de coca es antiguo y la producción se destina para usos tradicionales pero también al tráfico ilícito, los colonos tienen menos de 50 años de asentamiento, las organizaciones de base fueron fuertes e importantes pero han sido debilitadas por la presencia del terrorismo y el tráfico ilícito de drogas, existe una débil presencia de comunidades nativas y son zonas de altitud mayor de 600 msnm. Aquí debe aplicarse propiamente el llamado “desarrollo alternativo” con la perspectiva de sustituir la economía de la monoproducción de coca por una economía diversificada.

c) *Reciente* (Huallaga Central y Bajo, Alto Marañón, Aguaytía, Pichis, Palcazú, Pachitea y Tambo), en la que la producción de coca es para el tráfico de drogas, su cultivo es relativamente reciente (menos 20 años), los colonos tienen menos de 20 años de asentamiento, las organizaciones de base son débiles y muchas veces inexistentes, existe una presencia importante de comunidades nativas pero su organización también es débil (incluso el concepto de comunidad nativa no es de ellos sino “occidental”, ya que viven más bien en relaciones familiares y tribales) y son zonas ubicadas en alturas menores de 600 msnm. Aquí también debe aplicarse “desarrollo alternativo” más proyectos puntuales de subsistencia en zonas alejadas para comunidades nativas y proyectos rentables en zonas articuladas a los mercados.

La tercera “D” se refiere al tema del “desarrollo alternativo”. Aquí es importante ver cuál ha sido hasta ahora el resultado de las experiencias pasadas y cuáles podrían ser las precondiciones para seguir por este camino o modificarlo. Muy resumida y esquemáticamente, las lecciones de la experiencia son las siguientes:

a) No se puede hacer desarrollo integral con erradicación compulsiva de cultivos con fines ilícitos, menos aún con políticas de fumigación. La reducción de extensiones de cultivo debe ser una consecuencia del desarrollo y no una precondición para ello.

b) No puede haber desarrollo sin la participación voluntaria de las organizaciones sociales de base. Se debe partir de las *demandas* de los productores y orientar el desarrollo hacia el *mercado* adoptando metodologías participativas, con perspectiva de género, respeto de las diferencias y valoración de las culturas locales y nativas.

**Cuadro 3**  
**Tipología de cuencas cocaleras en el Perú**

<b>Conceptos</b>	<b>Tradicional</b>	<b>Antigua</b>	<b>Nativos</b>	<b>Reciente</b>	<b>Nativos</b>
<i>Cuencas</i>	Yanatile, Quillabamba y Sandía (Inambari y Tambopata)	Valle del río Apurímac-Ene, Uchiza y Monzón		Pichis-Palcazú, Pachitea, Ucayali, Bajo Huallaga y Putumayo	
<i>Patrón de colonización</i>	Antigua (50 a 100 años)	Antigua y reciente (menos de 15 años)	Pocos nativos	Sólo reciente (menos de 15 años)	Muchos nativos
<i>Estructura social</i>	Familiar y comunal con $H \leq M$	Familiar y colonos con $H \geq M$	Comunal	Colonos con $H > M$	Comunal
<i>Identificación con la zona</i>	Alta	Alta y media	Alta	Ninguna	Alta
<i>Org. sociales y productivas</i>	Estables	Estables	Menos estables	Precarias e inexistentes	Más estables
<i>Productos característicos</i>	Coca para uso tradicional y otros productos principalmente de exportación	Coca con fines ilícitos y productos de exportación y mercado interno	No cultivan coca y autoconsumo	Coca con fines ilícitos y actividades ganaderas y forestales	No cultivan coca y autoconsumo
<i>Presencia institucional estatal</i>	Buena y regular	Regular		Débil o inexistente	

Conceptos	Tradicional	Antigua	Nativos	Reciente	Nativos
<i>Grado de desarrollo</i>					
E. Eléctrica	Mala	Buena		Mala	
Telecomunic.	Deficiente	Buena		Mala	
Carreteras	Buena	Regular		Mala	
NBI	Aceptable	Acept. y crítica		Muy crítica	
Orden público	Estable	Rebote terrorista y bolsones de tráfico		Por ahora es estable	
<b>¿Qué estrategia seguir?</b>					
¿Qué desarrollo impulsar?	DRIS	DA		DA + Proyectos puntuales	
¿Con quiénes impulsarla?	Org. sociales y productivas naturales	Org. sociales y productivas naturales y nuevas	Comunidades nativas	Organizaciones productivas creadas	Comunidades nativas
¿Qué hacer con la coca?	Nada	Diversificar para reducirlos		Diversificar para prevenir expansión	

Fuente: Cabieses & Theilen 1999.

c) No se debe crear asociaciones *productivas* y *sociales* nuevas sino fortalecer las instancias organizativas naturales existentes en cada zona. El desarrollo debe ser *con* ellos y ellas, nunca *sin* ellos (as) y menos aún *contra* ellos(as).

d) No se puede hacer “desarrollo alternativo” o integral sustentable con políticas macroeconómicas y rurales neoliberales que apuntan a desproteger las actividades económicas rentables, sobreexplotar los recursos naturales no renovables y excluir a las fuerzas sociales y productivas de las zonas cocaleras o de otras drogas.

e) No se debe insistir en proyectos de sustitución de cultivos porque éstos llevan al círculo vicioso de cultivar más coca para beneficiarse del “desarrollo alternativo”. La economía de la coca no es un problema exclusivo de producción agrícola, sino de *economía* y *cultura* rural integral.

f) No debe haber *dispersión* de proyectos y zonas de influencia en el diseño e impulso del desarrollo. La concentración de recursos financieros, institucionales y humanos permite evaluar metas y corregir errores.

g) No debe priorizarse la recuperación de cultivos *tradicionales* de exportación y el *monocultivo* sino buscar una *diversificación* productiva. El problema de la coca no es sólo que con ella se produce cocaína sino que además, durante el *boom*, se ha cultivado como monoproducción.

h) No se debe apuntar solamente al mercado *internacional*, sino a los mercados *locales*, *regionales* y *nacionales*. El orden de prioridad debe ser justamente al revés de lo que hasta ahora se está haciendo: mercado local, regional y nacional, sin excluir el mercado internacional.

i) No se debe priorizar *nuevas especies* sin consultar con los agricultores y comunidades nativas porque suelen ser impropias para la agroecología, historia agrícola y cultura local. Es indispensable la consulta y coordinación permanente con las comunidades para aprovechar su sabiduría y corregir errores.

j) No se debe generar competencias indeseables y conflictos interinstitucionales innecesarios, sino establecer instancias democráticas de concertación para impulsar Programas Integrales de Desarrollo articulando las iniciativas de las diversas instituciones, gobiernos locales y organizaciones de base.

k) No debe demorarse la ejecución de los planes, programas y proyectos y, en todo caso, debe buscarse “proyectos puente” hasta que los recursos nacionales y/o internacionales estén disponibles. Hay que evitar despertar expectativas en relación con los recursos internos y/o externos destinados al desarrollo integral.

## RECONSIDERACIONES

La primera se refiere a reconsiderar la hipótesis planteada desde 1995 sobre la crisis del complejo coca/cocaína en cuanto a la producción, circulación y consumo. Esta crisis, expresada en el desplome de los precios de

la coca y la pasta básica tanto bruta como lavada, comenzó a mediados de 1995, se extendió hasta el primer semestre de 1998 y ha tenido mayor contundencia en el Perú en relación con Colombia y Bolivia. Se trató de la crisis más profunda y prolongada de las cinco crisis anteriores del complejo coca-cocaína en el Perú. No obstante, ahora existe una franca y decidida recuperación del "negocio", tanto en el Perú como en Bolivia. Veamos qué pasó y qué está pasando ahora en cada sección del complejo.

En cuanto a la *producción*, el Perú dejó de ser el primer productor de coca y, a partir de los años 1994-95, declinó hasta el segundo y tercer lugar, mientras Colombia ocupó el puesto dejado por el Perú. Esta reestructuración de la oferta se produjo por razones de mercado debido a varias razones: la disminución de la demanda de cocaína en los Estados Unidos y de la importación de pasta básica desde Colombia; la pérdida de la rentabilidad de la producción en el Perú por aumento de costos en los insumos de coca y pasta básica; los efectos del hongo *Fusarium Oxysporum* —se discute si fue introducido por fumigación o surgió como mutante a consecuencia de malas prácticas agronómicas—, que desplomó los rendimientos por hectárea; y la salida temporal del mercado de coca y cocaína por ineficiencia de las bandas y firmas peruanas. El rompimiento del "puente aéreo" no fue la causa de la crisis —el desplome de avionetas comenzó cuando ya había madurado la crisis—, pero sí contribuyó a profundizarla y extenderla en el tiempo.

Desde el segundo semestre de 1998 se ha recuperado la demanda de cocaína en los Estados Unidos y otros mercados, se han recompuesto y "ascendido" en el ámbito de "cartel" algunas de las firmas de traficantes que había en el Perú —éstos han ubicado nuevos "nichos" de venta de cocaína en el mercado internacional—, los ingresos por productos alternativos han dejado de ser atractivos —los precios en el mercado internacional e interno se han desplomado— y los precios de la coca y derivados se han recuperado sustancialmente. Esto habría producido la recuperación de los cultivos de coca en producción en el Perú hasta en un 20% en el último año, pasando de 62,5 mil hectáreas en 1998 a 82,2 mil hectáreas en 1999.

En cuanto al *tráfico*, los empresarios peruanos "de alto riesgo" habían mostrado una gran ineficiencia para diversificar producción, rutas y mercados durante la crisis de 1993-95. En el Perú hasta 1992-93, en la práctica, sólo se producía hoja de coca y pasta. El cultivo de amapola para opio o marihuana no era tan significativo como en el caso de Colombia. Además, se exportaba pasta a Colombia por vía aérea y cocaína a Estados Unidos a través de *burriers*, también por vía aérea, o a través de México. Actualmente el Perú se habría reintegrado a la división internacional del trabajo del complejo coca/cocaína, ocupando el tercer lugar —primero seguiría estando Colombia y segundo Bolivia—, pero de manera más eficiente y expectante. Se han diversificado vías usando ahora la fluvial, terrestre y marítima y, asimismo, se han diversificado mercados: México, Estados Unidos, África

y Europa. Incluso se ha desarrollado mercados fronterizos como Bolivia, Chile y Brasil y se ha incrementado el abastecimiento del mercado interno. Eso es lo que explica la importante recuperación de los precios de la coca y derivados.

En cuanto al *consumo*, éste se ha recuperado en el mercado de los Estados Unidos, pero también en el de Europa y América Latina. Existen varios indicadores de la recuperación del mercado estadounidense de cocaína que se resumen en el cuadro 4: el número de usuarios ha tendido a crecer desde 1994, así como las incautaciones en toneladas métricas. Asimismo, han bajado los precios de la cocaína al detalle y se ha incrementado su pureza en la venta en calles. Los casos de emergencia por consumo de cocaína han crecido sostenidamente desde 1994 y los arrestos por abuso de drogas también.

La segunda reconsideración se refiere a las políticas de erradicación/fumigación de cultivos en los países andinos. Lamentablemente, sin atender los argumentos de expertos, diplomáticos, funcionarios y políticos que han sostenido el fracaso de la interdicción y la “guerra a las drogas”, los gobiernos andinos han profundizado este tipo de políticas. Es el caso del gobierno del Perú, que ha reconsiderado su política de oposición a la erradicación forzosa de cultivos de coca: desde 1996 las hectáreas de coca erradicadas forzosamente son cada vez mayores.

Junto con ello, los precios de la coca y derivados se han incrementado, la desconfianza campesina en el “desarrollo alternativo” ha crecido y el terrorismo ha resurgido, aunque embolsado sólo en algunas zonas. Entre 1990 y 1995, gracias a la llamada “doctrina Fujimori”, no hubo erradicaciones forzosas y los cultivos disminuyeron luego de la crisis de precios que, como se ha relatado, ocurrió por razones de mercado y no gracias a la interdicción. A partir de 1996 se está aplicando la erradicación forzosa en cuatro zonas del país –Uchiza, Aguaytía, Tingo María y Monzón– y los precios se han disparado, los cultivos están siendo “limpiados” por los campesinos y la violencia y el tráfico han retornado a los valles cocaleros. Por ello, hemos sostenido que esta política es ineficiente con respecto a los objetivos buscados.

Se estima que el fracaso de esta política también se registra en Colombia: mientras más cultivos son fumigados y erradicados, más han crecido las extensiones de tierra dedicadas a ellos. En Bolivia, al parecer esta política ha logrado una reducción neta de los cultivos en el Chapare, pero no se sabe en cuánto han crecido éstos en Yapacaní (Santa Cruz), Los Yungas (La Paz) y Apolo (Franz Tamayo en La Paz).

La tercera reconsideración es reconocer que finalmente existe una estrategia hemisférica para encarar el tema de las drogas, particularmente en el aspecto del desarrollo alternativo, y un síntoma de ello es que los países hayan optado por crear el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM). No obstante, cada país andino está impulsando estrategias de desarrollo alternativo y de lucha contra las drogas que son contradictorias y

**Cuadro 4**  
**Indicadores de consumo de cocaína en EE.UU. 1985 y 1990-1998**

Año	Usuarios		Valor Detalle (3)	Incau- taciones (4)	Dispo- nibili- dad (4)	Precios		Emer- gencias (7)	Arres- tos (8)	Consumo de jóvenes		
	Reg. (1)	Ocac. (2)				Detalle (5)	Mayor (6)			G. VIII (9)	G. IX (10)	G. XII (11)
1985	5,7	7,1				303,3	137,8					
1990	1,7	3,7	61,3	96,1	471	246,0	66,1	80,4	1089			
1991	2,0	3,8	55,0	128,3	472	213,6	68,1	101,2	1010	0,5	0,7	1,4
1992	1,4	3,0	49,4	120,2	496	208,5	56,9	119,8	1068	0,7	0,7	1,3
1993	1,4	2,7	45,9	121,2	414	187,8	57,5	123,4	1126	0,7	0,9	1,3
1994	1,4	2,4	42,4	129,4	302	171,5	54,1	142,9	1351	1,0	1,2	1,5
1995	1,5	2,5	43,0	111,0	332	173,3	49,8	135,8	1476	1,2	1,7	1,8
1996	1,7	2,6	41,3	128,6	347	159,1	49,5	152,4	1506	1,3	1,7	2,0
1997	1,6	2,6	41,8	101,5	281	179,0	45,5	161,1	1584	1,1	2,0	2,3
1998	1,8	2,4	39,0	118,4	301	169,3	44,5	172,0	1559	1,4	2,1	2,4

*Fuentes:* Cifras tomadas de la National Drug Control Strategy 1999 & 2000 (ONDCP 1999 y 2000).

*Notas:* (1) En millones que usaron cocaína más de una vez por mes. (2) En millones que usaron cocaína menos de una vez al mes. (3) Valor al detalle interno en US\$ miles de millones. (4) De cocaína en tm. (5) En US\$ por gramo a nivel de consumidor en calles. (6) En US\$ por gramo en paquetes de 10 a 100 gramos a nivel de distribuidor (*dealer*). (7) Miles de casos de emergencia en hospitales en los que el paciente menciona haber consumido cocaína. (8) En miles de arrestados por violación de leyes relacionadas con el abuso de drogas. (9) Prevalencia de consumo de cocaína en los últimos 30 días en % respecto al total de alumnos de 8° grado en el colegio. (10) Lo mismo pero en alumnos de 10° grado. (11) Lo mismo pero en alumnos de 12° grado.

*Elaboración:* Hugo Cabieses, julio del 2000.

competitivas y el MEM no reemplaza sino que se suma a la “certificación unilateral” de los Estados Unidos.

La Estrategia del Hemisferio para el Siglo XXI, aprobada en el seno de la CICAD y la OEA en diciembre de 1996, definió el desarrollo alternativo como: “Un proceso destinado a impedir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias psicotrópicas mediante la adopción de medidas de desarrollo rural expresamente concebidas con tal fin y que se lleve a cabo en el contexto de un crecimiento económico nacional sostenido y de los esfuerzos por alcanzar un desarrollo sostenible de los países que estén tomando medidas contra las drogas, teniendo presentes las características socioculturales especiales de las comunidades y grupos destinatarios, y en el marco de una solución permanente y global de la problemática de las drogas ilícitas”. Aunque el objetivo de la estrategia sigue siendo la eliminación de los cultivos ilícitos de plantas —debería ser el desarrollo rural—, el enfoque es integral y respetuoso de consideraciones socioculturales, asuntos que se soslayaban en formulaciones anteriores sobre esta problemática.

En relación con el MEM, su creación fue una consecuencia de las fuertes críticas que recibía cada año la “certificación unilateral” del gobierno de los Estados Unidos hacia los países “cooperantes” o “no cooperantes” en asuntos de drogas. La idea del MEM fue propuesta por Honduras en



la reunión de la OEA en Lima en 1997 y apoyada por el gobierno de los Estados Unidos. Luego, en abril de 1998, en la II Cumbre de las Américas realizada en Santiago de Chile, los presidentes ratificaron la necesidad de crear el MEM y formaron un Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI-MEM) presidido por Canadá y con Chile en la vicepresidencia. Se acordó que la CICAD ejerciera el papel de Secretaría Técnica del MEM. En setiembre de 1999, en Montevideo, se acordó que el MEM tendrá los principios de respeto a la soberanía, la jurisdicción territorial y el orden jurídico interno de los Estados. Asimismo, reciprocidad, responsabilidad compartida, integralidad y equilibrio en el tratamiento del tema. Finalmente, se basará y respetará la Estrategia Antidrogas del Hemisferio y los acuerdos e instrumentos internacionales vigentes.

El MEM, por lo menos en sus documentos constitutivos, garantizará un proceso equitativo de evaluación conjunta sobre la base de 79 indicadores de los que serán utilizados 61 en la llamada "Primera Ronda de Evaluación" a realizarse en el año 2000 y cuyos resultados serán presentados en la III Cumbre de las Américas que tendrá lugar en Quebec en el año 2001. Estos indicadores están divididos en cinco categorías: planes y estrategias nacionales; prevención y tratamiento; reducción de la producción de drogas; medidas de control e interdicción; y costo del problema de las drogas.

Una lectura detenida de los indicadores nos lleva a concluir lo siguiente. Primero, la evaluación que busca el MEM es mucho más completa que la restringida "certificación" de los Estados Unidos, ya que ésta se limitaba en la práctica a tres indicadores: reducción de cultivos, incautación de drogas y medidas de aplicación de la ley (detenidos, presos, procesados y extraditados). Segundo, el eje de los indicadores y de la estrategia sigue siendo penal/represivo y, por lo tanto, no se sugiere indicador alguno relativo a formas de "reducción del daño" en la producción, tráfico y consumo de drogas. Tercero, en aspectos de desarrollo alternativo no se formulan indicadores precisos sobre productos y actividades alternativas que se hayan puesto en práctica a consecuencia de la apertura de mercados nacionales e internacionales a bienes y servicios alternativos. Cuarto, las organizaciones de productores y, en general, los representantes de la sociedad civil, no aparecen en ninguna parte del proceso de evaluación.

Ha habido modificación en las estrategias andinas sobre "desarrollo alternativo". Es así como el Perú ha adoptado una basada en tres principios: partir de la demanda de las comunidades (*demand driven*), orientación de los proyectos hacia el mercado (*market oriented*) y buscar la sustentabilidad/sostenibilidad de los programas (*sustainability*). No obstante, el eje de la estrategia, a diferencia de lo que postulaba la "doctrina Fujimori", sigue siendo la reducción de cultivos a través de la erradicación forzosa, sobre la base de la "espada de Damocles" de la "certificación", que ahora es multilateral. Con esta estrategia el Perú se presentó en el Grupo Consultivo y Mesa de Donantes de Bruselas en noviembre del año

pasado. El Programa 1999-2003, en lo que se refiere al desarrollo alternativo, estuvo centrado en seis zonas y contemplaba inversiones por US\$ 178 millones en 10 componentes. El Programa presentado en Bruselas obtuvo promesas de apoyo por US\$ 125 millones, de los que durante 1999 sólo se concretaron US\$ 15 millones.

En Bolivia se ha intensificado la erradicación, ahora sin compensación monetaria y con amenazas serias de trasladar forzosamente a la población hacia otras zonas de la selva o la sierra. Por otro lado, se ha militarizado el Chapare, donde se han instalado bases policiales y militares con la asesoría de la DEA de los Estados Unidos. En Colombia, el proceso es más complicado y está articulado plenamente a las negociaciones de paz.

La cuarta reconsideración consiste en comprender el carácter de la hoja de coca como recurso natural y desarrollar la campaña por *revalorarla* nacional e internacionalmente. El Consejo Andino de Productores de Hoja de Coca (CAPHC) y la Coordinadora Nacional de Productores Agropecuarios (CONAPA) de las zonas cocaleras del Perú, así como diversos científicos, profesionales y expertos en el tema, sostienen que es indispensable distinguir claramente tres dicotomías: *coca no es cocaína*, *productor de coca no es delincuente* y *consumidor de coca no es droga-dependiente*. Pero además es necesario entender las tres dimensiones del problema: *producción*, *productores* y *consumidores* de hoja de coca, diferenciadas claramente de comercio de precursores químicos, industrialización de cocaína, tráfico, lavado de dinero, traficantes, carteles, firmas, consumo y consumidores de cocaína, procesos y fenómenos casi todos ellos bajo responsabilidad principal de los países del Norte. Las primeras tres dimensiones, por lo menos en Bolivia y el Perú, deberían concretarse en una Ley General de Bases sobre la Hoja de Coca, mientras que las otras corresponden a una Ley General de Prevención y Control de Drogas.

a) En la *primera* dimensión estamos hablando de un producto agrícola, la hoja de coca en sus diferentes variedades, que constituye un recurso natural que es necesario defender, revalorar y aprovechar. Esta planta es integral, tiene varias decenas de componentes –minerales, vitaminas y alcaloides–, y en más de 6000 años de producción y consumo benéfico a los andinos no se les ocurrió aislar ninguno de ellos. El aislamiento de la cocaína, que es uno de sus 14 a 19 alcaloides –no existe acuerdo científico al respecto–, fue realizado por la cultura occidental en 1860, en concreto por el médico austriaco/alemán Albert Niemann. La hoja de coca, pues, no es sólo cocaína, tal como creen muchos tanto en el Perú como en el exterior.

La coca tiene un triple carácter. Se trata de un *bien cultural* de consumo y los productores mismos la consumen en estado natural para sus labores agrícolas; es una *f fuente de supervivencia* para tiempos difíciles y lo ha sido siempre desde tiempos inmemoriales y en combinación con otros cultivos; y, lamentablemente, también es *materia prima* para producir un bien derivado –la PBC y el CHC– que no es parte de su cultura y buenas

costumbres pero sí una demanda externa. Los productores cocaleros tanto de Bolivia como del Perú desean y de hecho afirman los dos primeros caracteres de la hoja de coca y desearían que el tercero no existiera. La gran mayoría de estos productores no son ni quieren ser traficantes, aunque son conscientes de que una buena parte de su producción de coca alimenta la industria y el comercio de la cocaína.

b) En la *segunda* dimensión, se trata de miles de productores campesinos que cultivan hoja de coca porque lo han hecho desde siempre como un cultivo más en el caso de los cultivadores tradicionales, que son aproximadamente 40 mil en el Perú, ubicados principalmente en los valles de La Convención, Sandia, Monzón, La Libertad y en partes reducidas de los valles del Apurímac/Ene, Ucayali, Marañón y Huallaga. O cultivan y producen coca porque, a consecuencia de la crisis agrícola, no han tenido hasta ahora alternativas de supervivencia viables con otros productos. Es el caso de hasta 200 mil pequeños campesinos cultivadores de coca en 1994, la mayor parte de los cuales labora en los cuatro últimos valles mencionados.

c) En la *tercera* dimensión, hemos dicho que actualmente en el Perú 1,7 millones de personas –campesinos, indígenas, trabajadores agrícolas, pastores, mineros, pescadores y obreros de la construcción– del campo y la ciudad consumen coca de manera regular y existe un mercado en expansión de consumidores de infusiones de hoja de coca en bolsitas filtrantes, principalmente en las ciudades. No se conocen con certeza las dimensiones y dinámica de estos mercados, lo que hace indispensable realizar una encuesta nacional que nos dé luces al respecto. Por su lado, en Bolivia los productores de coca no son considerados delincuentes, pero sí son tratados como tales cuando la policía recibe órdenes gubernamentales de reducción de cicales y se les aplica la Ley 1008 sobre drogas. En el Perú sucede otro tanto, ya que desde el Código Penal de 1991 formalmente el productor no es considerado delincuente y su actividad un delito, pero realmente su producto es requisado en los puestos de la policía bajo la supervisión de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO). En Colombia los productores de coca, sin más complicación, son considerados delincuentes en las leyes y en la realidad, en tanto que el cultivo como la producción y el consumo están penalizados.

## ALGUNAS CONCLUSIONES

La primera conclusión se refiere al debate internacional sobre drogas en el que como sociedad civil debemos participar en el ámbito nacional e internacional. Se deben impulsar alternativas del tipo “reducción del daño” aplicadas en los tres aspectos: producción, tráfico y consumo. En este sentido, coincidimos con la carta firmada el año pasado por diversas personalidades latinoamericanas –Óscar Arias, Belisario Betancurt, Violeta Chamorro, Adolfo Pérez Esquivel, Mario Vargas Llosa, Jorge Castañeda, Harry Belafonte, entre otros– enviada a los “zares” antidrogas de las

Américas reunidos en Washington el 4 y 5 de noviembre, en el sentido de buscar alternativas a las actuales políticas de drogas.

Estas personalidades señalan cuatro puntos. *Primero*, cuando se trata de reducir el consumo de cocaína, el tratamiento contra la droga es 7 veces más efectivo en costos que la aplicación de la ley interna, 10 veces más efectivo que la interdicción y 23 veces más efectivo que la erradicación, según un estudio de la Rand Corporation. *Segundo*, la expansión de la guerra de las drogas a otros países solamente ampliará el fracaso del control de las drogas a través del hemisferio, mientras que aumentará los asesinatos y la destrucción ambiental. *Tercero*, debería darse énfasis a la salud pública, al desarrollo económico, a la protección de los derechos humanos y a medidas pragmáticas para reducir los problemas relacionados con las drogas. *Cuarto*, se necesita desarrollar una solución a largo plazo al comercio de las drogas, mediante un diálogo con los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales del hemisferio en el que se examinen todas las alternativas existentes a la guerra de las drogas.

La segunda conclusión es que pese a las diferencias explicadas, debemos promover *propuestas comunes andinas* entre Estados, gobiernos y sociedades civiles respecto a los siguientes puntos: a) El MEM debe ser reformulado y complementado con la participación de los representantes de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de productores de las cuencas cocaleras. b) Este MEM debe abordar integralmente una evaluación de los compromisos de los países y *pueblos*, rechazando y reemplazando mecanismos unilaterales como el de la *certificación* que realiza el gobierno de los Estados Unidos. c) Se debe realizar una evaluación técnica de los resultados obtenidos con las diversas estrategias que se han adoptado para reducir cultivos ilícitos: erradicación forzosa, manual o por fumigación; sustitución de cultivos vía compensación directa o creación de incentivos económicos; y desarrollo alternativo. d) En esta evaluación deben participar Estados, sociedades civiles –particularmente los representantes de los productores agropecuarios de las zonas cocaleras– y la cooperación internacional. e) Se debe crear un mecanismo de financiamiento multilateral, tal como un Fondo Andino de Desarrollo Rural Integral Sustentable, formado con recursos financieros diversos –tesoro público, valorización de bienes incautados a los traficantes de drogas, cambios de deuda por desarrollo, endeudamiento con organismos multilaterales, fondos de contravalor y donaciones internacionales– para apoyar el desarrollo en las zonas con cultivos para fines ilícitos, respetando las políticas que al respecto impulsa cada país.

La tercera conclusión es que debemos poner al frente el desarrollo rural y *rechazar la política de erradicación de cultivos*, así como la de fumigación de plantas por no ser una política astuta sino contraproducente. En definitiva, una política tonta. Es necesario llegar a un concepto sobre el “desarrollo alternativo” que signifique Desarrollo Rural Integral Sustentable centrado en el impulso de actividades lícitas generadoras de ingresos y

en el mejoramiento general de la calidad de vida de la población local, proporcionándole educación, salud, infraestructura y servicios sociales. El “desarrollo alternativo” o de tipo DRIS-C debe respetar las tipologías de cada zona y entender que la reducción y/o eliminación de cultivos debe ser una consecuencia de lo anterior, de carácter gradual y de manera concertada con las poblaciones locales. Cualquier erradicación forzosa estará orientada al fracaso.

Se debe buscar cómo aprovechar los mecanismos de salvaguarda, en particular los que se refieren a políticas de subsidios que contemplan los acuerdos de la OMC e, igualmente, proponer que la libertad de comercio internacional sea aplicada sin los condicionamientos actuales ante los organismos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial, el BID, etcétera, que se imponen a los países que intentan proteger sus producciones internas, en particular las que provienen o van hacia las zonas de cultivos con fines ilícitos.

Asimismo, dado que varios de los financiamientos para el “desarrollo alternativo” han comenzado a provenir de esquemas de “canje de deuda” —en el caso del Perú se está aplicando con Holanda, España y Alemania—, una de las formas propuestas por la Campaña Jubileo 2000, creemos indispensable que se discuta un mecanismo que permita que los beneficiarios de estos canjes participen en las decisiones de inversión. Lo que hasta ahora ha sucedido es que las organizaciones de productores y las instituciones locales, incluyendo los municipios, no participan en las decisiones sobre cómo usar estos recursos. Estamos proponiendo una “condicionalidad de sociedad civil” para los canjes de deuda por desarrollo.

Una cuarta conclusión es que se debe crear un *mecanismo multilateral de investigación agropecuaria andino/amazónica* (¿una especie de MIM?) de evaluación de los recursos biogenéticos de la región, de monitoreo de impactos ambientales de las políticas antidrogas, de medición de extensiones y evaluación socioeconómica de los cultivos con fines ilícitos y su transformación, que trabaje con criterios y metodologías propias. Dentro de este mecanismo se deben impulsar investigaciones científicas sobre la hoja de coca y, en el caso de Bolivia y el Perú, sus gobiernos deberían retomar el compromiso firmado en el Puerto de Ilo que dice a la letra: “(Ambos mandatarios) acordaron constituir una comisión binacional del más alto nivel, coordinada por los Ministerios de Relaciones Exteriores para elaborar y ejecutar una estrategia conjunta de revalorización de la hoja de coca, cuyo principal objetivo será el retiro de este recurso natural de la Lista I de Estupefacientes de la ONU” (Punto 19 de la Declaración firmada por los presidentes Alberto Fujimori y Gonzalo Sánchez de Lozada, 27 de julio de 1994).

Finalmente, existe una preocupación de los investigadores y estudiosos de esta temática, planteada por Ibán de Rementería, cual es que la crisis agrícola de los países del Sur es una consecuencia de las políticas de subsidios agrícolas de los países del Norte, lo que pone los precios agrícola-

las internacionales por debajo de los costos de producción, impidiendo así que los productores del Sur puedan competir en los mercados internacionales y en sus mercados locales con las importaciones no protegidas con aranceles compensatorios. Tal como ha sido señalado muchas veces, este es un tema que guarda estrecha relación con el cultivo y producción de drogas en el Sur.