

## **POLÍTICA DE ESTADO SOBRE COCA, DROGAS Y DESARROLLO ALTERNATIVO: RETORNO A LAS FUENTES**

*Hugo Cabieses<sup>1</sup>  
Mayo del 2004*

*Lo que DEVIDA y el Ministerio del Interior han estado aplicando hasta ahora con relación a la coca, los coccaleros, las drogas y el “desarrollo alternativo” es la **Política de Estados Unidos** sobre estos temas. En último análisis y sin las distorsiones de los fantasiosos comunicados de DEVIDA, lo que los coccaleros en su Marcha de Sacrificio hacia Lima están exigiendo es que los peruanos construyamos una **Política de Estado sobre Drogas y Coca**. Se trata de un sector de los pobres del Perú, exigiéndole al Gobierno que cumpla con su función.*

Aquí aportamos algunos elementos sobre en qué consistiría una política soberana respecto a un tema global, que a todos preocupa y atañe. Lineamientos que, dicho sea de paso, ya fueron planteados en el 2001 por **Ricardo Vega Llona** y por **Alvaro Quijandría** en exposiciones que hicieron en la **Mesa de Diálogo** con los agricultores coccaleros creada por el Gobierno del Presidente Paniagua. En esa misma Mesa que el Defensor del Pueblo Walter Albán ha planteado resucitar para facilitar un encuentro concertador con los marchantes de la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Coccaleras del Perú (CONPACCP) que están en las puertas de Lima.

### **Globalización y soberanía**

La globalización no implica abdicar de la soberanía en el diseño, discusión, aprobación e impulso de políticas propias a favor de cada país con respecto a los problemas que lo aquejan. La producción de coca en exceso, su transformación en drogas – pasta básica y cocaína -, el tráfico ilegal de drogas de uso ilícito, el tráfico de precursores químicos para producirlos, el lavado de dinero proveniente de estos tráficos y el abuso en el consumo de drogas son temas globales e interdependientes, pero cada Estado tiene el deber y el derecho de impulsar políticas propias para proteger a sus ciudadanos, siempre y cuando estas no atenten contra otros países o se opongan a los convenios internacionales.

Los Gobiernos del Perú en los últimos 30 años, han abdicado su deber y cerrado su derecho de impulsar políticas propias sobre drogas y coca. El estricto, injusto e ineficaz sometimiento al neoliberalismo salvaje, la desregulación económica a ultranza que ha eliminado la capacidad preventiva y proactiva del sector público, el ataque frontal contra el tejido social organizativo existente y sus derechos, la globalización financiera que encubre delitos de lavado de dinero, el modelo concentrador, excluyente y anti agrario que el Perú viene aplicando desde hace tres décadas y el impulso sin cuestionamiento de la política de “guerra contra las drogas” ha traído como resultado lo contrario a lo que se quería combatir.

---

<sup>1</sup> Economista y “cocólogo”

Pruebas al canto. El consumo interno de drogas ha aumentado, según los resultados de la Encuesta anual de CEDRO. El complejo coca-cocaína se ha integrado y orientado a nuevos mercados externos, tal como reporta todos los días la DINANDRO. Los cultivos de coca para usos ilegales se han dispersado e incrementado sustancialmente – la cifras del Crime and Narcotics Center de EEUU son una farsa -, como sabe DEVIDA, el CADA y el CORAH pero no pueden o no quieren decirlo. Persiste la violencia común asociada al narcotráfico como nos enteramos por los diarios y noticieros todos los días. El Gobierno de EEUU apoyó y avaló durante 10 años una dictadura mafiosa que dirigió el narcotráfico desde Palacio de Gobierno tal como investigó la Comisión Herrera en el Congreso de la República, mientras que simultáneamente aplicaba su “guerra contra las drogas” con cooperación para el “desarrollo alternativo” y la erradicación forzosa de cicales.

### **Coca, cocaleros y Política de Estado**

En setiembre del 2001 el Presidente Toledo, muy acertadamente, nombró a **Ricardo Vega Llona** como Consejero Presidencial de Alto Nivel para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas. Sostengo que fue un acierto. Unos días después, Vega Llona me convocó para apoyarlo ya que le habían informado que yo era un fuerte crítico de la política de drogas montefujimorista, de la absurda “guerra contra las drogas” de EEUU y que era asesor de los agricultores en la Mesa de Diálogo creada durante el Gobierno del Presidente Paniagua por el DS 009-SA-2001. En la primera reunión, Vega Llona me contó que había recibido el encargo del Presidente Toledo con los siguientes lineamientos:

- 1) revisar lo actuado en 1990-2000 sobre narcotráfico, la erradicación de coca y el llamado desarrollo alternativo;
- 2) diseñar e impulsar una política de Estado sobre Drogas consensuada con el Congreso y la sociedad civil, particularmente con los agricultores y empresarios agrícolas;
- 3) adecuar la institucionalidad existente – o sea Contradrogas – para construir un sistema coherente, eficiente, transparente y creíble para el país y comunidad internacional;
- 4) respetar el cultivo, producción y consumo de coca para fines legales, tradicionales e industriales benéficos;
- 5) impulsar una estrategia de disminución de cultivos de coca con fines ilícitos, concertada con los agricultores y con la participación del sector privado nacional e internacional;
- 6) NINGÚN uso de productos químicos o biológicos; y,
- 7) revisar el sistema de “cascada” en los fondos de cooperación internacional mediante el cuál la mayor parte se queda en los eslabones intermedios – agencias oficiales, ONGs y empresas consultoras – sin llegar a los campesinos.

Vega Llona puso su inteligencia y empeño en añadirle temas y principios importantes a estos lineamientos y fue así como el 5 de Octubre del 2001, la

última vez que se reunió la Mesa de Diálogo mencionada, expuso lo siguiente ante 50 representantes de agricultores y alcaldes de las cuencas cocaleras reunidos en Lima: “Estamos **revisando** la política, estrategia y métodos impulsados hasta ahora para encarar una problemática tan compleja. Vamos a **corregir** los errores que se hayan cometido y potenciar los aciertos que, estoy seguro, también han habido. En la revisión de lo actuado y su corrección, vamos a facilitar la **participación** de los interlocutores como ustedes. Seremos **transparentes** en la gestión institucional y en la información que propocionemos. Los recursos del estado y la cooperación internacional serán usados debidamente y fiscalizados por instancias como la de ustedes. Buscaremos que la **corresponsabilidad** con ustedes y con la cooperación internacional sea real y no virtual.”

Pero dijo algo más: “Para nosotros, ustedes son una parte importante de los interlocutores con los que el gobierno del Presidente Toledo quiere dialogar y concertar una política y estrategia común que sea de Estado y pueda ser presentada a las diversas fuerzas políticas y a la sociedad civil peruana para ser asumida por todos. Esta estrategia de todos, rediseñada con y por todos, pensadas con nuestra propias cabezas, será la que presentaremos luego para buscar el apoyo de la cooperación internacional, aplicando el principio de la corresponsabilidad.”

Y más todavía: “Para el Perú la coca no es lo mismo que sus derivados que pueden ser dañinos para salud como la pasta básica y la cocaína. Asimismo, el productor de coca no es un delincuente y/o traficante y el consumidor de coca no es droga dependiente. Es debido a estas dicotomías de la coca que el Perú seguirá insistiendo, en la necesidad de disipar las ambigüedades existentes en las Convenciones de Drogas de las Naciones Unidas sobre la equivocada ubicación de la hoja de coca como sustancia sicotrópica en la lista I de estupefacientes.”

Pero no sólo lo anterior, sino que sostuvo que: “La erradicación de los cultivos de coca no puede ni debe realizarse en forma forzosa, aislada, ni atentar contra el medio ambiente y en consecuencia el Perú no acepta ningún método de erradicación manual que no este acompañado de un programa eficiente de desarrollo alternativo. En el Perú esta penado por ley cualquier método de fumigación química y/o biológica, aérea y/o terrestre, para la erradicación de cultivos de coca u otras plantas que sean materia prima para drogas, debido a los impactos ecológicos y sobre la salud humana que estos métodos tienen y, por lo tanto, mantendremos esta política en el futuro.

Respecto a las imposiciones del Gobierno de EEUU dijo lo siguiente: “Tampoco aceptamos un plan de erradicación condicionado, porque al no formar parte de un programa integral, solo genera que los sembríos de coca se trasladen de una zona erradicada a otra zona virgen, generando en consecuencia una mayor destrucción de la naturaleza por la quema de árboles que realizan los campesinos para preparar los nuevos sembríos que compensen los erradicados. Seguir una política erradicadora de esta naturaleza, solo asegurará la destrucción de la amazonía peruana en el largo plazo. Los programas de desarrollo rural deberán ser integrales y eficientes ya que nada obtendremos con construir puentes y caminos rurales sin asegurar una producción alternativa lícita, rentable y de mercados

seguros. Estos programas pasarán a ser coordinados e impulsados por el Ministerio de Agricultura.”

Con respecto a la Concertación con los agricultores: “Para impulsar esta lucha común contra la producción, tráfico y consumo de drogas es indispensable la participación real en todo el proceso de impulso de proyectos, planes y programas, de los agricultores, las comunidades locales de base, así como de los municipios que son las instancias democráticas mas cercanas a los ciudadanos, por lo que promovemos y fortaleceremos la Mesa de Diálogo y Concertación que fuera creada en noviembre del año pasado y reconocida legalmente en marzo de este año por el Gobierno de Transición a través del Decreto Supremo Nro. 009-SA.”

Finalmente, sostuvo lo siguiente: “Asumiremos la firme decisión de continuar la represión a la producción, tráfico y comercialización de drogas así como a los delitos conexos de lavado de dinero y trafico de precursores químicos, armas y explosivos. En estos temas seremos implacables ya que consideramos que dichos delitos atentan contra la humanidad y el medio ambiente y en consecuencia merecen todo el peso de la ley. Asimismo, la prevención al consumo de drogas y la rehabilitación de los peruanos que han caído en el drama de la adicción tendrán primera prioridad ya que el combate contra la producción y exportación de drogas lamentablemente produce un incremento del consumo interno en nuestras ciudades y barrios. No obstante, consideramos que solo logrando una permanente menor demanda de drogas a nivel mundial ganaremos la lucha contra las drogas. En el Perú tenemos que ser coherentes con este principio y en consecuencia priorizaremos estos programas.”

### **Sobre el desarrollo alternativo**

Tal como debió ser, el Ministro de Agricultura de ese entonces, Ing. Alvaro Quijandría, fue quien expuso sobre la problemática del “desarrollo alternativo” y propuso cinco lineamientos para la Política de Estado que comenzaba a diseñarse. Pero antes de ello dijo que: “Es hora de reconocer sus fallas, entender su enorme complejidad, y adoptar medidas radicalmente diferentes a las hasta ahora empleadas. Lo que se impone es una revisión a fondo, mejor dicho, una completa reinvencción del Desarrollo Alternativo en cuanto se refiere a su concepción, sus métodos, sus instrumentos y, sobre todo, su inspiración.” Acorde con lo anterior, Quijandría dijo: “el Desarrollo Alternativo debe ser entendido como un conjunto de procesos para un desarrollo rural competitivo y sustentable, diseñados para prevenir o reducir los cultivos con fines ilícitos, a través de estrategias y acciones de largo aliento y mediano plazo”.

Este proceso, sostuvo el Ministro de Agricultura ante 50 dirigentes gratamente sorprendidos, debería tener los siguientes propósitos:

- 1) Empleo alternativo estable y bien remunerado, no solo de origen agropecuario, partiendo de la racionalidad ecológica y económica del medio y de las características socioculturales de la población, mediante la consulta previa con ésta y su directa participación en las políticas, los programas y

proyectos, cuidando su compatibilidad con las exigencias de la ecología regional.

- 2) Actividades con capacidad de sustituir de manera gradual, eficiente y eficaz, los flujos de caja de la agricultura por contrato en cadenas productivas de las drogas que se basa en la prestación de servicios de asistencia técnica, provisión de semillas, suministro de agroquímicos, financiación, pago oportuno de las cosechas, protección personal e integración vertical con el proceso de producción de cocaína.
- 3) Incorporación de prácticas de banca de inversión para identificar y seleccionar proyectos, elaborar nuevas propuestas, capacitar empresarialmente a las asociaciones, organizar socialmente la producción en escalas mínimas, diseñar y ofrecer líneas de crédito acordes con sus flujos de caja, y establecer Unidades Ejecutoras transitorias hasta su arranque y consolidación.
- 4) Reconocer el origen demográfico del fenómeno de la migración campesina, atender los lugares de origen de los cultivadores emigrantes y atacar las causas económicas y sociales de la expulsión. Ello supone extender los programas hacia la reactivación de la llamada agricultura tradicional, añadiendo y promoviendo actividades compatibles, grandes generadoras de empleo, como la reforestación y ganadería en la sierra, en los territorios mejor servidos en materia de infraestructura física y social y de las actividades no agrícolas relacionadas o conectadas con la región.
- 5) Lo anterior, debe acompañarse con medidas que enfrenten los efectos desalentadores de las variables macroeconómicas sobre las políticas sectoriales, locales y a nivel de la unidad familiar, acudiendo a regímenes de excepción en las políticas de comercio, fondo de garantías que avale ante la banca nacional e internacional las obligaciones crediticias y a subvenciones directas bajo el amparo del principio de que la relevancia de la agricultura y de la economía rural en el Perú, yace más en consideraciones de índole geopolítica que meramente económicas.

En el tema específico de la hoja de coca se impulsa con costosas campañas de DEVIDA, USAID y la Alianza por un Perú sin Drogas de Arturo Woodman, una satanización cerrada contra ella y los agricultores que la cultivan: nueve de cada 10 hojas se van para el narcotráfico, un gusano que se come la coca, niños consumiendo PBC cuyo culpa la tienen los agricultores, "Artemio" que apoya a los coccaleros, movilización que busca un "bolivianazo" para instalar un "narcoestado", la cocaína de Maradona proviene del Perú, etc.

Sin embargo, a propósito de ello es bueno recordar lo que escribiera el Ing. Nils Ericsson actual presidente ejecutivo de DEVIDA en mayo del 2001 cuando era presidente del directorio de la ENACO: "Poner en marcha un plan de acción para esclarecer que la hoja de coca no es cocaína, que no son sinónimos y que es por esa confusión, que ha sido incluida en la Convención de las Naciones Unidas de 1961, se pretende condenar a la desaparición a esa planta que contiene muchas virtudes medicinales, nutricionales y para otros propósitos, que pueden y deben ser de gran provecho para la Humanidad. Es, además, una fuente de ingresos y de generación de empleos lícitos en una región difícil del Perú" ("Memorias del

Foro Desarrollo alternativo en países andinos; Senado de la República de Colombia; 24 y 25 de mayo del 2001; páginas 105 y 106).

No es este el lugar ni el momento para relatar y analizar qué fue lo que pasó después y por qué DEVIDA y el Ministerio del Interior no están aplicando estos lineamientos sino las acciones que les exige el Gobierno de EEUU. Además, no todo está dicho en coca, drogas y “desarrollo alternativo” por lo que se hace necesario abrir un debate nacional al respecto.

Pero, si reconocemos algo de razón en el mensaje tumultuoso y bullanguero de los agricultores coccaleros, lo menos que podemos hacer es retornar a las fuentes, a las propuestas que hicieron Ricardo Vega Llona y Alvaro Quijandría hace dos años y medio. Estoy seguro que estas propuestas son bastante mejores, coherentes, eficientes y sin costo social alguno que las políticas y acciones del Gobierno de EEUU que están aplicando DEVIDA y el Ministerio del Interior.