

**DROGAS y
CONFLICTO**

DOCUMENTOS DE DEBATE

MARZO 2002

no. **4**

**Desarrollo alternativo
y erradicación**

**Un enfoque
desequilibrado**



Programa Drogas y Democracia

TRANSNATIONAL INSTITUTE

TNI BRIEFING SERIES
No 2002/4

INDICE

EDITORES:

Amira Armenta
Martin Jelsma
Tom Blickman
Virginia Montañés
Ricardo Vargas

DISEÑO:

Jan Abraham Vos, MEDIO
Zlatan Peric (maquetación)
Logotipo *Drogas y Conflicto*:
Elisabeth Hoogland

IMPRENTA:

Drukkerij Raddraaier,
Amsterdam

CONTRIBUCIONES

FINANCIERAS:

Rubin Foundation
(Estados Unidos)
NEF (Bélgica)

CONTACTO:

Transnational Institute
Paulus Potterstraat 20
1071 DA Amsterdam
Países Bajos
Tel: -31-20-6626608
Fax: -31-20-6757176
drugs@tni.org
www.tni.org/drogas

Los contenidos de este documento pueden ser citados o reproducidos, siempre que la fuente de información sea mencionada. El TNI agradecería recibir una copia del texto en el que este documento sea usado o citado.

Puede mantenerse informado de las publicaciones y actividades del TNI suscribiéndose a nuestro boletín quincenal. Contacto: tni@tni.org o www.tni.org

Amsterdam, marzo 2002

- **Editorial** 3
- **Desarrollo alternativo y erradicación:
Un enfoque desequilibrado
en la Región Andina** 4
 - ◆ Estrategia 'zanahoria y garrote'
 - ◆ Escalada en los Andes
 - ◆ Un futuro para el desarrollo alternativo
 - ◆ Sin condiciones
 - ◆ Reducción del daño en el lado de la producción
 - ◆ Un debate abierto
 - ◇ Mapa: Cultivos de coca en la Región Andina
 - Perú: ¿Una historia exitosa?
- **Pactos de erradicación en Colombia:
Un fracaso que enseña** 12
 - ◆ Decisiones en contravía
 - ◆ ¿Y los proyectos productivos?
- **Textos de referencia** 15
- **Información en internet** 15

DROGAS y CONFLICTO

Europa y el Plan Colombia
Documentos de Debate No. 1, abril 2001

Fumigaciones y Conflicto en Colombia. Al calor del debate
Documentos de Debate No. 2, septiembre 2001

Afganistán, drogas y terrorismo. Fusión de guerras
Documentos de Debate No. 3, diciembre 2001

Todas las ediciones de la serie están disponibles en
el sitio web en inglés y español
www.tni.org/reports/drugs/debate.htm

En materia de proyectos de Desarrollo Alternativo (DA) fracasados, la región andina tiene –desafortunadamente– bastante experiencia. Los continuos alzamientos campesinos del Chapare boliviano, y las tensiones sociales entre los cultivadores cocaleros en el Sur de Colombia son expresiones manifiestas de este fracaso.

En enero del 2002, el TNI asistió a una conferencia en Alemania, organizada por el gobierno alemán y el PNUFID. El objetivo era evaluar la experiencia en este campo y extraer conclusiones para el futuro de esta práctica.

La Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU, de 1961, prohibió los cultivos que no tuvieran un propósito médico o científico, fijando un plazo de 15 años para el opio y 25 para la coca como período de extinción definitiva de estos productos. En 1998, ignorando la experiencia de casi cuatro décadas de políticas fallidas en materia de cultivos ilícitos, la ONU vuelve a fijarse un plazo: eliminación de coca y opio en el 2008. Uno de los instrumentos para alcanzar tal objetivo es el DA, concepto que quedó internacionalmente reconocido en esa conferencia como parte de una estrategia de control de drogas integral. Los otros elementos de esta estrategia son la erradicación y la ejecución de la ley. La experiencia ha revelado que la combinación simultánea de estas prácticas –lo que en otras palabras se conoce como zanahoria y garrote– es contraproducente.

El presente número de Drogas y Conflicto lo hemos dedicado a este tema central de las políticas internacionales de control de drogas. La reducción de la oferta, uno de los objetivos del DA, ha fracasado en la región andina. ¿A qué se ha debido este fracaso? ¿Qué se puede esperar, en el futuro, de los programas de DA, teniendo en cuenta la experiencia obtenida hasta el momento?

Como expone el sociólogo Ricardo Vargas, refiriéndose a los pactos de erradicación y proyectos de sustitución de cultivos en el Putu-

mayo (Colombia), no hay una justa compensación entre lo que el Estado espera de los campesinos –que erradiquen su principal medio de subsistencia– y lo que éstos reciben a cambio, proyectos sin ninguna viabilidad condenados al fracaso y una amenaza latente de fumigación si no se cumple con los plazos estipulados. La política internacional de control de drogas obliga al gobierno colombiano a medir los resultados en términos del número de hectáreas erradicadas, ignorando las condiciones de desarrollo específicas de la región.

Las instituciones del Estado no tienen capacidad para operar efectivamente en el Putumayo. En medio de una crisis combinada entre un proceso de paz roto y las acciones de la guerrilla contra la infraestructura económica y de servicios, el gobierno central no está en condiciones de garantizar el buen funcionamiento de los programas de DA. Y como si la situación no fuera ya bastante grave, con el argumento de que hay que combatir las finanzas del terrorismo, se quieren anular de paso los derechos económicos y sociales de los campesinos y devaluar los reclamos por los impactos ambientales y de salud.

Con el interés de acallar el reconocimiento del fracaso y la impotencia de las actuales políticas (combinación de DA y represión), se sigue insistiendo en la opción cero y destacando falsos éxitos. En este sentido la declaración final de la conferencia en Alemania no supone un cambio radical, pero ofrece algunos avances: un mejoramiento del concepto mismo del DA; y la aceptación de que no se ha contado en la práctica con una verdadera participación de las comunidades afectadas. La declaración final logra expresar un poco mejor el equilibrio entre el DA y la aplicación represiva de la ley. Finalmente queremos hacer notar también el interés y la muy activa participación del PNUFID durante la conferencia. Interés que ofrece un margen de optimismo sobre las posibilidades de que las instancias internacionales finalmente sepan identificar las prácticas efectivas y vean la necesidad de desligarlas de las actuales políticas represivas, más nocivas que las mismas drogas.



“**E**l Desarrollo Alternativo no debe condicionarse a una previa eliminación de los cultivos de drogas, ni debe imponerse una reducción de éstos mientras los componentes lícitos de las estrategias de subsistencia no se hayan consolidado suficientemente.”

Esta es una de las recomendaciones de la *Declaración Feldafing*, que resultó de una conferencia auspiciada por el Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo (BMZ), y organizada por la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), la Fundación para el Desarrollo Internacional (DSE) y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) en enero de este año. La conferencia, *El rol del Desarrollo Alternativo en el control de drogas y la cooperación para el desarrollo*, brindó una oportunidad única al centenar de asistentes, funcionarios de política internacional y expertos –miembros del TNI entre ellos– para discutir lo aprendido tras 25 años de experiencia en este campo y extraer conclusiones sobre el futuro del Desarrollo Alternativo (DA).

Una de las mayores inquietudes en este debate ha sido la problemática relación entre el enfoque represivo y el enfoque de desarrollo hacia los cultivos ilícitos. La GTZ, que tomó la iniciativa de la conferencia, tiene una amplia trayectoria como el donante más importante de programas de sustitución de cultivos y de DA en Asia y América Latina. La experiencia de campo acumulada ha llevado a esta agencia a tomar una posición clara sobre la necesidad de separar completamente el DA de la erradicación forzosa. Las tensiones entre el enfoque desarrollista de la GTZ y las iniciativas de erradicación cada vez más represivas en Bolivia y Colombia, han causado que esta agencia esté a punto de retirarse. La frustración y desesperación crecientes, por la incompatibilidad entre los objetivos del desarrollo sostenible y los de un control de drogas rígidamente aplicado, son parte de las inquietudes que movieron a la GTZ a convocar una reflexión global sobre el futuro del DA. La destrucción física de proyectos subvencionados por la GTZ, debida a la fumigación aérea en Colombia y a la militarización de zonas con proyectos en el Chapare boliviano, simboliza este choque de conceptos.

La aplicación de un control estricto de drogas como condición para intervenciones de DA y el resultado de mezclar el DA con la aplicación de medidas represivas y de erradicación forzosa ha restado legitimidad al concepto. Esta mezcla ha conducido de hecho –como ocurre actualmente en Bolivia– a un incremento de las tensiones sociales. De ahí que una de las recomendaciones de *Feldafing* diga: “*Los programas de Desarrollo Alternativo no pueden solucionar todos los problemas sociales a nivel nacional, pero debe subrayarse y expresarse más claramente que el Desarrollo Alternativo no debe conducir en ningún caso a aumentar los conflictos sociales. Al diseñarse programas de Desarrollo Alternativo debe tenerse en cuenta su potencial de prevención de crisis, manejo de conflictos y mantenimiento de la paz.*”

Ulrich Künzel, uno de los expertos de la GTZ que trabajaba en un proyecto de DA en el departamento del Cauca, Colombia, secuestrado por las FARC en julio del año pasado y liberado finalmente en octubre, también participó en la conferencia. Dándole una calurosa bienvenida al evento, el director de la GTZ, Wolfgang Schmitt, dijo en su discurso de apertura: “*Este trágico suceso reveló que es imposible combinar en una región y al mismo tiempo desarrollo alternativo y erradicación. Debe quedar claro para todos que el desarrollo alternativo no tiene nada que ver con fumigación o con erradicación. No quiero deducir que el secuestro no habría tenido lugar si no hubiera habido erradicaciones. Pero estoy convencido de que cuando se aplican medidas de erradicación paralelas al desarrollo alternativo, la situación de seguridad sólo empeora. [...] En las áreas de los proyectos no debe aplicarse medidas de fuerza (fumigación, erradicación, intervención militar) contra la población a la que van destinados los proyectos. Esta es la única base posible para un desarrollo integrado y sostenible.*”

Estrategia ‘zanahoria y garrote’

En los últimos años, el discurso internacional sobre políticas de drogas revela una aceptación cada vez mayor de la supuesta necesidad de integrar los conceptos del DA dentro de la denominada “triple estrategia de erradicación, interdicción y desarrollo alternativo.” En la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU



sobre drogas (UNGASS), en 1998, el matrimonio entre las palabras erradicación y DA se mantiene a lo largo de los documentos preparatorios y los documentos finales. La *Declaración Política* hace un llamamiento a favor de un apoyo fuerte al desarrollo alternativo, pero también “*enfatisa la necesidad de programas de erradicación y la aplicación de medidas represivas para atacar los cultivos ilícitos.*” Además, aplaude un enfoque global para la eliminación de los cultivos ilícitos e invita a los Estados miembro a trabajar estrechamente con el PNUFID “*para desarrollar estrategias con el fin de eliminar o reducir significativamente los cultivos ilícitos de coca, cannabis y adormidera para el año 2008.*”

El *Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Erradicación de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo*, aprobado por UNGASS, es un documento de consenso típico, elaborado sobre la base de borradores de la Unión Europea (bajo la dirección de Alemania), EEUU y el PNUFID, con elementos de México y Colombia. Según Dorothe Buddenberg, la experta en desarrollo alternativo del PNUFID que moderó las negociaciones, “*solamente dos países insistieron en que la relación entre aplicación de la ley y desarrollo alternativo debía detallarse en el borrador del Plan de Acción. Mientras yo esperaba que otros países expresaran su oposición, no hubo una crítica fuerte a los principios esbozados.*”

El texto final resalta que el DA, por sí solo, no es suficiente: “*Los enfoques equilibrados tienen más posibilidades de producir estrategias más eficaces y mejores resultados.*” Y “*Las estrategias nacionales de reducción y eliminación de cultivos deben incluir medidas integrales, tales como programas de desarrollo alternativo, aplicación de la ley y erradicación.*”

Los términos, ‘enfoque equilibrado’ y ‘medidas integrales’ son los eufemismos usados para lo que comúnmente se conoce como ‘zanahoria y garrote’. La señora Buddenberg anotó: “*El enfoque equilibrado, término desarrollado originalmente para denotar el equilibrio entre las medidas de reducción de la oferta y la demanda, se ha usado aquí para denotar el equilibrio entre el enfoque de la aplicación de medidas represivas y el enfoque más liberal orientado hacia el desarrollo.*”

La terminología del *Plan de Acción* legitima, pues, el uso de la fuerza para reducir los cultivos de coca y adormidera. Aunque también especifica los criterios bajo los cuales el DA debe complementarse con la erradicación forzosa: “*Cuando se encuentran involucradas organizaciones criminales en los cultivos ilícitos*” y “*en áreas en donde ya existen fuentes de ingresos alternativos viables.*” El *Plan de Acción* incluye una advertencia sobre posible incompatibilidad: “*En áreas donde los programas de desarrollo alternativo todavía no han creado oportunidades alternativas viables de ingreso, la aplicación de la erradicación forzosa podría poner en peligro el éxito de los programas de desarrollo alternativo.*”

A partir de UNGASS, el lenguaje de los documentos políticos está cargado de frases que describen el DA como “*uno de los componentes dentro del marco integral de la estrategia global para el control de drogas*” y “*como apoyo a las estrategias integrales de control de cultivos.*” O “*una triple estrategia de erradicación, interdicción y desarrollo alternativo.*” Entre la lista de ‘*condiciones ideales*’ para el desarrollo alternativo aparece la frase “*aplicación sistemática de medidas represivas y de erradicación para reducir los incentivos.*” Rara vez se cuestiona la compatibilidad entre DA y erradicación forzada, y se promociona explícitamente la combinación de instrumentos de desarrollo con instrumentos represivos.

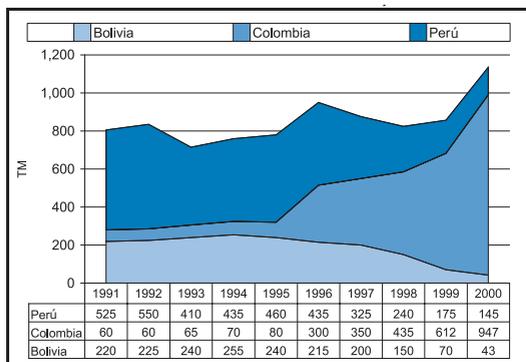
Escalada en los Andes

En seguida estuvieron listas para su aplicación, en Bolivia y Colombia, estrategias nacionales para eliminar la coca que combinaban, como se requería, desarrollo alternativo, aplicación de medidas represivas y erradicación. Dentro de estas estrategias de control de drogas ‘equilibradas e integrales’, la función del DA se redujo notoriamente a lo que el *Plan de Acción* había denominado su intención de “*crear un contexto de apoyo para la implementación de esa estrategia.*” Las sutilezas de los criterios restrictivos mencionados en el *Plan de Acción* se dejaron de lado, olvidándose también las advertencias.

El presidente de Bolivia, Hugo Banzer, presentó el ambicioso plan ¡*Con Dignidad!* Desde



Producción potencial de cocaína, 1991 - 2000



Fuente: CICAD

1983 se han implementado proyectos de sustitución de cultivos, esquemas compensatorios y DA en la región del Chapare, con una inversión de más de 180 millones de dólares y una expansión considerable de áreas de cultivos lícitos en la región, aunque sin una reducción de la producción neta de coca. Alegando que ya ‘tuvieron su oportunidad’, Banzer decidió forzar militarmente un avance por medio de la erradicación forzosa a gran escala de toda la coca ilegal de la región del Chapare.

El otro plan maestro de la región, el *Plan Colombia*, se propone lograr una reducción del 50% de los cultivos en un periodo de seis años. El Plan Colombia contó con el apoyo del controvertido paquete de ayuda estadounidense —en su mayor parte militar— de 1.300 millones de dólares en el 2000. Las conferencias internacionales de donantes activaron una polémica global en la que los europeos se distanciaron del plan inspirado por EEUU. La pérdida total de líneas divisorias entre DA y erradicación y el excesivo énfasis puesto en el garrote, llevó a que los donantes para el desarrollo se mostraran renuentes a invertir en la zanahoria del plan. La erradicación forzosa siguió, no obstante, adelante tal como estaba planeada. Las fumigaciones masivas con herbicidas comenzaron en diciembre del 2000 en el Sur de Colombia, destruyendo muchos proyectos de DA. La Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID, en inglés) apoya los llamados ‘pactos sociales’: acuerdos de erradicación ‘voluntarios’ con las comunidades del Putumayo. Las estrictas condiciones de estos pactos y el hecho de que fueron nego-

ciados bajo la amenaza de fumigaciones, pueden interpretarse como un retroceso de dos décadas en la historia de los conceptos del DA. Estos pactos sólo sirven para justificar la erradicación y están destinados a fracasar (véase el otro artículo de este número).

El actual panorama de Bolivia y Colombia, con confrontaciones diarias y conflictos sociales, es bastante desolador. EEUU tiene, obviamente, responsabilidad en esta escalada. De no haber sido por la categórica interferencia de EEUU y sus amenazas de descertificación, fácilmente se habría podido llegar a acuerdos negociados con los coccaleros del Chapare, los términos de los pactos sociales en Colombia habrían sido más realistas, habrían podido prosperar auténticos programas de DA y ya no habría fumigaciones aéreas. El resto de la comunidad internacional tampoco queda completamente absuelto de todo esto. El matrimonio sagrado entre erradicación y DA sellado en UNGASS y su aprobación de la filosofía de fechas límite, el apoyo del PNUFID al Plan Dignidad y al Plan Colombia, la participación inicial de esta agencia en los planes para desarrollar microherbicidas para la erradicación forzosa, la ruidosa propaganda alrededor de los llamados casos exitosos y el consentimiento de medidas violentas de erradicación, todo esto ha contribuido también a legitimar la escalada.

Los resultados son una quiebra casi total en la relación de confianza con las comunidades, pérdida de credibilidad del PNUFID, escasa diferencia entre desarrollo y represión, sacrificio de buena parte de los otros objetivos del DA por priorizar un imposible recuento de hectáreas y, comprensible, la resistencia de los donantes a continuar invirtiendo en DA. Aunque en Bolivia y Colombia la crisis es más visible, los riesgos de una escalada de las medidas de erradicación y de la deslegitimación de los conceptos del DA son reales en cualquier parte. El plazo fijado para el 2008 y la renovada ilusión de la ‘opción cero’, la vaguedad conceptual y supuesta eficacia del ‘enfoque equilibrado’ en Bolivia, condujo a mayores presiones para ‘mostrarse serios’ y presentar resultados en otras partes. En este sentido, los escenarios que posibilitarían una escalada son la expansión de cultivos de coca en Perú, después del abandono de los campos causado por la

T
N
I

caída de precios de la coca en la primera mitad de los años noventa, el previsto resurgimiento de la adormidera en Afganistán, tras la drástica caída sufrida el año pasado bajo el régimen talibán, y los incipientes intentos de enfrentar la gigantesca producción de opio de Birmania, el mayor productor en estos momentos.

Un futuro para el Desarrollo Alternativo

Es indispensable prevenir que esta tendencia deteriore el concepto básico de Desarrollo Alternativo hasta un punto irreparable. Aceptar que el DA no es más que una venda para la herida después de la represión, sería sacrificar el concepto de DA en su totalidad, lo que tendría serias consecuencias. Primero, porque –a pesar de los numerosos fracasos y de la deficiencia estructural en términos de empoderamiento de la comunidad– hay también buenos ejemplos que merecen ser financiados en el futuro. Varios proyectos han contribuido a aliviar la pobreza y a mejorar condiciones de vida en las áreas mayoritariamente marginales en donde se concentran los cultivos ilícitos. El DA también juega todavía un rol más político como contrapeso a los enfoques represivos indiscriminados para los cultivos ilícitos, y ofrece a las comunidades al menos otra opción que pueden usar en sus negociaciones con las autoridades. Debido a que la mayoría de los cultivos ilícitos crecen en un contexto político de alta tensión social y conflicto armado, los proyectos de DA tienen un alto potencial para contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz. Por otra parte, el DA podría adquirir un rol importante –como ha dicho la GTZ– como “precursor del debate sobre las drogas” destacando los factores de desarrollo que deben ser tenidos en cuenta en la elaboración de políticas de drogas.

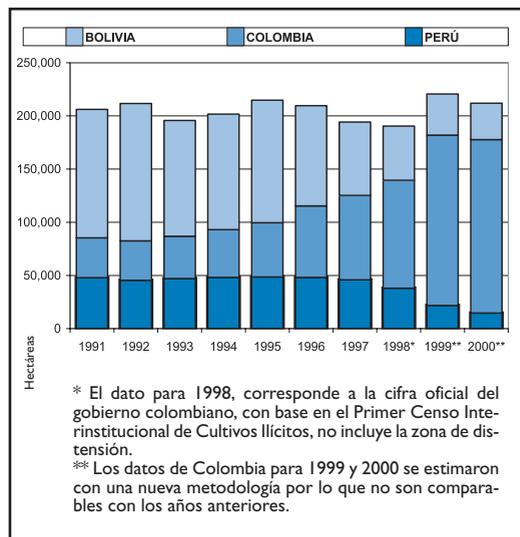
Para preservar las mejores prácticas e impulsar un papel constructivo en el futuro para el DA en el debate internacional sobre políticas de drogas, el DA tiene que estar inequívocamente desligado de la actual escalada de represión contra los cultivos ilícitos. Un punto de partida es aceptar las implicaciones de un hecho básico innegable para cualquiera. Tras 25

años de intervenciones por el lado de la oferta, no se ha alcanzado ningún logro de consideración a nivel regional o global. Los proyectos de DA, así como las operaciones de erradicación y la interdicción, han tenido un impacto local o nacional, han causado desplazamientos e interrupciones temporales, pero en el nivel regional y global, el balance oferta-demanda del mercado siempre se ha restablecido por sí mismo. Como concluye la Comisión Interamericana para el Control al Abuso de Drogas de la OEA (OEA-CICAD) en su *Resumen Estadístico sobre Drogas*:

“Analizando el área cultivada de coca podemos afirmar que se mantiene casi constante, fluctuando alrededor de 200.000 hectáreas en los últimos diez años.” “Los esfuerzos de erradicación e interdicción de dos de los países con mayores cultivos de coca fueron exitosos en el ámbito nacional pero no a nivel regional, pues la reducción de los cultivos en unos países es compensada por el cultivo de nuevas áreas en otros países, lo que se conoce como ‘efecto globo’. La conclusión general es que a pesar de los esfuerzos de reducción de cultivos de los países productores y de la incautación de cocaína, no se ha logrado reducir la producción ni la disponibilidad de esta droga para el consumo.”

T
N
I

Hectáreas cultivadas de coca, 1991 - 2000



Fuente: CICAD

Sin condiciones

Si la comunidad internacional pudiera finalmente reconocer los escasos márgenes de intervención política en términos de reducción global de la oferta, y aceptar el hecho de que el fenómeno de los cultivos relacionados con drogas se mantendrá mientras exista una demanda, los países y donantes para programas de DA no tendrían la presión de tener que cumplir con metas de reducción y fechas límite. En términos del control global de drogas, no hay ninguna diferencia en dejar a los cultivadores de coca del Chapare su k'ato (0,16 hectáreas) o aceptar, en el Sur de Colombia, los esquemas propuestos originalmente de pactos sociales entre las comunidades y las autoridades locales para tratar de llegar a una reducción del 50% en cinco años.

Es esencial contar con calendarios más realistas que permitan una reducción gradual en un periodo de varios años y mayor compatibilidad con los planes de desarrollo rural local. Un 'enfoque participativo' significa algo más que una simple consulta a las comunidades sobre sus deseos. Requiere de un diálogo serio en el cual estas comunidades cuenten con la suficiente libertad de acción para la negociación. En el caso de Bolivia y Colombia ha sido imposible experimentar con tales escenarios graduales, a diferencia de la situación por ejemplo en Pakistán, Laos o Vietnam, en donde la reducción gradual es una práctica de la estrategia del DA normalmente aceptada.

Se debería generar una confianza mutua sobre la base de que, si el desarrollo no consigue garantizar condiciones de vida dignas en el periodo propuesto, se permitirá la existencia de un máximo establecido de cultivos ilícitos por familia para fines de subsistencia. Esto significa, de hecho, desligar el DA del condicio-

namiento implícito en el 'enfoque equilibrado'. Se ha condicionado demasiado la ayuda a la reducción de hectáreas, y la idea de que 'si la zanahoria no funciona lo bastante rápido, entonces les daremos garrote' ha ganado bastante terreno. De cierto modo, desligar el DA de este 'esquema de política integral' significa un cambio en lo relativo a quién debe soportar la carga. Las comunidades ya no tendrían que 'probar su voluntad de sustituir' sino que los gobiernos y la comunidad internacional tendrían que 'probar la viabilidad de las alternativas' antes de poder exigir a los campesinos y a las comunidades indígenas que pongan en riesgo las frágiles bases de su economía de supervivencia.

El último documento de la GTZ, *Drogas y desarrollo en América Latina*, también recomienda la supresión de condiciones como guía para futuras estrategia de DA: "Lo ideal sería que la reducción fuera voluntaria o, en segundo lugar, debería ser inducida por el mercado, como una respuesta a la caída de los precios o a un cambio en la demanda."

Las comunidades ya no tendrían que 'probar su voluntad de sustituir' sino que los gobiernos y la comunidad internacional tendrían que 'probar la viabilidad de las alternativas' antes de poder exigir a los campesinos y a las comunidades indígenas que pongan en riesgo las frágiles bases de su economía de supervivencia

Reducción del daño en el lado de la producción

La introducción de la noción de Reducción del Daño en el debate sobre políticas de drogas del lado de la oferta puede servir de guía para desvincular el DA de los componentes represivos del control de drogas. En el lado del consumo, el concepto Reducción del Daño se ha extendido rápidamente estos últimos años, y hoy representa la base de una política de drogas racional y pragmática en casi todos los países de Europa y muchos otros en el mundo. En este caso, la incompatibilidad con los enfoques represivos es obvia y explícita. La desintoxicación forzada, el encarcelamiento por el consumo individual, la falta de acceso a jeringuillas

T

N

I

limpias o la pena de muerte, no son consideradas de ningún modo como ‘instrumento complementario de una política de control de drogas integral y equilibrada’ de la cual los programas de Reducción del Daño son ‘un componente más’. No se intenta conciliar las contradicciones obvias pretendiendo ‘separar los instrumentos dentro de la misma zona de proyecto’. Estas se perciben como vías incompatibles, en donde la Reducción del Daño asume explícitamente una actitud de oposición a la represión indiscriminada. La Reducción del Daño se ha vuelto, pues, un instrumento efectivo, no solamente para reducir el daño que le causa a los consumidores y a la sociedad en general el abuso de las drogas, sino que además, en el debate sobre políticas de drogas, el concepto pone en cuestión la mentalidad de la Guerra a las Drogas y el discurso de la ‘opción cero’.

Es hora de aplicar este enfoque más racional y pragmático también por el lado de la producción de drogas con el fin de dejar “claro a todo el mundo que el desarrollo alternativo no tiene nada que ver con fumigación o erradicación,” como citamos en el comienzo al director de la GTZ, Wolfgang Schmitt. La introducción de la filosofía de la reducción del daño en el sector de la oferta podría abarcar lo siguiente:

- Abandono de la actual obsesión por el recuento y la reducción del número de hectáreas, y en su lugar priorizar el objetivo de reducir el daño asociado a la existencia de cultivos ilícitos, incluyendo medidas para reducir el daño hecho al medio ambiente e intentos para reducir su contribución en los conflictos armados.
- Apertura de espacios para el diálogo con las comunidades involucradas –sin la presión de fechas límite o de la ‘opción cero’– sobre sus propios problemas con los cultivos ligados a las drogas, dando paso a procesos flexibles de reducción gradual y otras vías que contribuyan a reducir el daño de la monodependencia económica o de problemas relacionados con el abuso local.
- Definición del pequeño cultivador como una víctima económica que se ha vuelto ‘adicto’ al cultivo ilícito para su supervivencia. Del

mismo modo que opera el enfoque de la Reducción del Daño para los drogadictos, hay que tratar de ofrecer a los cultivadores condiciones que les permitan superar la situación, y cuando éstas no funcionen, no fumarlos, encarcelarlos o asesinarlos, sino ayudarlos de modo que se reduzca el daño para ellos mismos y para la sociedad en su conjunto.

- Apoyo a la opción de despenalización de los cultivos ilícitos pequeños –una medida que se debate actualmente en el Congreso colombiano– similar a la despenalización del consumo individual o de la posesión de pequeñas cantidades para uso personal.
- Búsqueda de las posibilidades de ligar directamente la Reducción del Daño en la oferta y la demanda para estimular el debate global. Por ejemplo, en el marco de un proyecto de desarrollo alternativo, el látex de opio proveniente de una comunidad indígena en Colombia podría servir para los programas de distribución controlada de heroína en Suiza y Holanda.
- Desatanización de algunos aspectos de las drogas ilícitas, estableciendo diferencias entre las sustancias específicas con base en estudios científicos y sus posibles daños y beneficios. Permitir, por ejemplo, la posibilidad de exportar productos de coca a los mercados internacionales.

Un debate abierto

Finalmente, lo que se necesita con urgencia es crear un espacio político para abrir un debate franco y abierto. Un estudio que reevalúe los costos y beneficios del *modus operandi* de la actual política de drogas, que examine críticamente otros modelos regulatorios de mercados potenciales, con libertad para desafiar la sensatez de las convenciones y permita experimentar en la práctica con otros enfoques. La revisión de los resultados de UNGASS prevista para el 2003, ofrecería una buena oportunidad para una reflexión global de este tipo.



La producción de coca en Perú cayó drásticamente de 129.100 hectáreas (1992) a 34.200 (2000). Se atribuyó esta reducción a la estrategia 'Puente Aéreo', que interrumpía el transporte aéreo de pasta de coca de Perú hacia Colombia. La intercepción de aviones supuestamente generó un excedente de pasta de coca y una caída de precios en Perú. El PNUFID incorporó a Perú en la lista de 'casos exitosos', atribuidos al enfoque equilibrado que combina Desarrollo Alternativo (DA) con medidas represivas.

Perú nunca prohibió legalmente el cultivo de coca, y protegió su consumo tradicional. Sólo se efectuó erradicación manual forzosa entre 1983 y 1989, a una media de 2.600 hectáreas anuales. Las tensiones que provocó fortalecieron a las fuerzas insurgentes, forzando al gobierno a reconsiderar su política. Desde entonces, sólo se han realizado erradicaciones esporádicas –destinadas a suavizar la certificación anual de EEUU–, desencadenando feroces protestas de los sindicatos campesinos.

En general, los esfuerzos peruanos se concentraban sobre todo en DA 'sin garrote'. En 1981, USAID inició el primer programa de sustitución de cultivos en el Valle del Alto Huallaga, donde se concentraba la mayoría de la coca. Desde 1985, la ONU ha participado en programas de DA, uniéndose después otros donantes. Entre 1987 y 1996 se invirtieron unos \$190 millones, sin modificar los cultivos a escala nacional.

Ni el DA ni el Puente Aéreo ofrecen una explicación convincente del colapso de la coca peruana. Las causas fueron los cambios estructurales en los patrones regionales del narcotráfico como respuesta a la presión contra los carteles en Colombia, la intensificación de los conflictos armados en Perú y Colombia y un desastre natural. Primero se desplomó el cartel de Medellín, con un impacto inmediato en los precios en Perú, por la monodependencia peruana de compradores colombianos. Los precios de la coca en el Valle del Alto Huallaga se precipitaron de \$4,52 el kilo de hoja de coca y \$2.000 el kilo de pasta de coca en 1987, a \$0,76 y \$390, respectivamente, en 1990. Con la intensificación de la guerra contra Sendero Luminoso y un brote del hongo *Fusarium Oxysporum* entre 1992 y 1993, en el valle la coca se redujo de 61.000 (1992) a 28.900 hectáreas (1994).

A finales de 1994, los precios se recuperaron lentamente. Pero, entre mayo y septiembre de 1995, cayeron de nuevo, la hoja de coca de \$3 el kilo a

\$0,40, y la pasta de coca de \$850 a \$100 el kilo. Esta segunda caída coincidió con el desmantelamiento del cartel de Cali, su atomización en grupos pequeños, y la intensificación del conflicto armado en Colombia, lo que causó una explosión de la coca allí. Ambas caídas de precio aumentaron la posibilidad de proyectos de DA exitosos. El DA ofrecía a los campesinos una estrategia alternativa de subsistencia en un momento en el que, de todos modos, tenían que abandonar los cultivos de coca debido a la caída de precios. La interdicción fortaleció la tendencia declinante, forzando a los incipientes grupos traficantes de Colombia a asegurar su abastecimiento cerca de casa.

Con frecuencia se hace referencia a Perú como una prueba de que las medidas represivas contribuyen a mejorar las condiciones para proyectos de DA, justificando la necesidad de un 'enfoque integral'. Efectivamente, la aplicación de la ley fue uno de los factores clave para la caída de los precios, pero más que el programa de interdicción peruano, lo fueron las operaciones contra carteles específicos en Colombia. Las medidas represivas en otros niveles tienen efectos contrarios. Por ejemplo, el aumento de las intercepciones de productos refinados incrementa la demanda de materia prima, estimulando los precios. El principal impacto de las altas incautaciones de cocaína actuales no es la esperada disminución de su disponibilidad en el mercado del consumo, sino un incremento de la producción. La erradicación también incrementa los precios de las materias primas y, por eso, tiene un impacto negativo sobre las condiciones para proyectos de DA.

El nuevo gobierno quiere evitar la erradicación, restaurar la estabilidad social y las buenas relaciones con los sindicatos campesinos y aumentar las inversiones en DA, esperando estimular el abandono voluntario de los cultivos de coca al reducir los precios mediante el debilitamiento de grupos traficantes. Sin embargo, las últimas tendencias en Perú indican una recuperación de los precios (ahora en \$3,50 p/kg. coca), un incremento de los cultivos de coca (se habla ya de 50.000 ha.), el inicio del cultivo de adormidera (unas 1000 ha.) y la consolidación de grupos peruanos independientes de procesamiento y tráfico con rutas internacionales propias. La intensificación de las fumigaciones en Colombia y la supresión de la coca ilegal en Bolivia pueden dar lugar a un 'efecto globo', moviendo la coca de nuevo hacia Perú. La cuestión es cuánto tiempo se seguirá considerando a Perú como un caso exitoso.



A iniciativa de los campesinos e indígenas del bajo Putumayo y de las autoridades locales, los municipios de esta zona amazónica, limitrofe con Ecuador, propusieron al alto gobierno colombiano un cese de las fumigaciones a cambio de compromisos de erradicación manual de las plantas de hoja de coca. La demanda, liderada por Puerto Asís, recogía una vieja reivindicación de los cultivadores, que se expresó a través de jornadas de protesta como las marchas cocaleras de 1996.

Hacia finales del 2000 el gobierno aceptó la propuesta, circunscribiéndola a este municipio. Simultáneamente se desarrollaban fumigaciones intensivas en el resto del bajo Putumayo y la guerra sucia cobraba una alta cuota de muertes violentas a través de masacres selectivas. Por su parte la guerrilla había respondido meses atrás a la arremetida paramilitar con un paro armado sin dirección política, que culminó en un estruendoso fracaso y en un golpe económico y social para sus habitantes.

La propuesta de Puerto Asís, que proponía un proceso gradual de sustitución, fortalecer proyectos productivos de mediano y largo plazo, asistencia técnica y capacitación de los campesinos, fue llevada a Bogotá y allí aprobada bajo nuevas condiciones, que plasmaron el fracasado esquema de medir resultados por el número y rapidez de hectáreas erradicadas.

En efecto, el gobierno impuso dos dinámicas a los cultivadores: plazos de un año para erradicar toda la coca comprometida en los pactos, bajo la amenaza de ser fumigados si incumplían, y unas decisiones sobre la política frente a los acuerdos, desarrolladas de tal manera, que, en la práctica, terminaron por desmontar la concepción de desarrollo que tenía la propuesta originaria de las comunidades.

Decisiones en contravía

En efecto, el gobierno centró sus compromisos relevando una propuesta de suministro de bienes en donde se concretaba la idea de una autosuficiencia alimentaria para los firmantes de los pactos. Para ello contrató suministros de recursos por dos millones de pesos para cada

familia firmante, con empresas privadas que lo hicieron bajo la denominación de ONG¹. Aquí arrancan los primeros problemas con los pactos:

1. Se abandonó el desarrollo de un ejercicio básico de conocimiento riguroso y detallado del potencial biofísico de la región, la calidad de suelos y el conocimiento técnico de la vocación agrícola y ambiental de cada subregión. Así mismo, no se calculó la capacidad que tiene el área del programa para sostener la población hoy existente y, por tanto, racionalizar el uso de los recursos, fenómeno distorsionado por la economía de la coca. En conclusión, se ignoró la identificación de las zonas en donde valdría la pena focalizar las inversiones en el nivel socioeconómico.

2. Al priorizar el tema de la reducción de la coca en el menor tiempo posible, se busca afanosamente establecer un punto de partida para contabilizar la fecha de inicio de las erradicaciones manuales y garantizar la vigencia del indicador principal de la política antidrogas. Al quedar relegado el tema del desarrollo, las decisiones quedan atrapadas en los procesos de erradicación, abandonándose, por tanto, todo fortalecimiento real de las comunidades hacia el mejoramiento social y económico local. Como consecuencia, se debilita la creación de una identidad sociocultural, de procesos de solidaridad y, sobre todo, se pospone la necesidad de crear hechos de confianza entre el Estado y las comunidades bajo el propósito de un desarrollo integral.

3. Con la intervención del Estado central se sepultó lo importante (proyectos de largo plazo) para asumir lo urgente (autosuficiencia alimentaria). La inexistencia de una dirección de la política para el desarrollo regional en cabeza de las instituciones del orden nacional, llevó a que la subsistencia alimentaria terminara convertida en un 'servicio de entregas'.² Adicionalmente, al establecer una relación individual Estado-familia, fácilmente se presta para prácticas clientelistas o manejos conflictivos, incrementando el riesgo de usos improductivos de dichos bienes, usados como medio de consumo a través de su venta.³ Por eso las comunidades han propuesto la necesidad de manejar la autosuficiencia alimentaria a través de proyectos asociativos.

T

N

I

4. Sin embargo, ni siquiera la entrega de bienes ha sido exitosa: a febrero del 2002, 37.000 familias habían firmado pactos en el departamento del Putumayo, de las cuales 6.000 pertenecen al municipio de Puerto Asís. De ellas, sólo 1.800 habían recibido elementos del proyecto de seguridad alimentaria, esto es, 4.86% del total de las familias comprometidas en los pactos y sólo un 30% del municipio piloto de los pactos (Puerto Asís). Los primeros pactos se firmaron en diciembre del 2000, lo que quiere decir que la entrega a ese 4.86% de las familias se ha hecho en un lapso de 14 meses.

5. Finalmente, la inseguridad que crean las continuas amenazas con las fumigaciones y las situaciones de crisis producidas por las aspersiones por parte de las autoridades antinarcóticas, al ser fumigados los pastos que se usan para alimentar las mismas reses entregadas por el Estado, contribuyen a hacer inconsistente la política alimentaria. Tal situación envía señales contradictorias a las comunidades.⁴

¿Y los proyectos productivos?

No han sido decisivos en el proceso de desarrollo alternativo, más allá de inversiones para terminar, con sobrecostos muy altos desde el proyecto original, la planta de transformación del palmito, elefante blanco de la administración Samper. Su capacidad es para atender 1300 hectáreas, que, a un promedio de dos hectáreas por familia, podrían beneficiar a 650, esto es, un 1.75% del total de familias firmantes de los pactos.

En los proyectos de mediano y largo plazo radica la mayor frustración de las comunidades y el mayor factor de desconfianza frente al Estado central. Metieron a los firmantes en la parafernalia de la entrega de las dádivas, mal llamadas autosuficiencia alimentaria, sin asumir los problemas de fondo del desarrollo. Como consecuencia, también las demandas sobre asistencia técnica y capacitación de los campesinos quedaron en el limbo, hecho que se refleja en la improvisación del manejo de los bienes entregados a las comunidades: aves de corral, dos reses por familia, sin estar sustentados en proyectos integrales sino en cosas para el uso inmediato.

La titulación de tierras se puede considerar el único rubro plenamente cumplido por el alto gobierno para las comunidades en el marco de los pactos. Los proyectos complementarios, como infraestructura y servicios, se cumplieron parcialmente, sobre todo en materia de vías, siendo notoriamente superiores a la debilidad con que se asumieron las inversiones en proyectos de salud y educación.

Llegados a este punto, los pactos parecieran haber quedado atrapados en terrenos cenagosos sin posibilidad de salir a flote: la inexistencia de plenas garantías productivas alternativas a la coca hace inviable la erradicación de ésta. Pretender que el campesino erradique su principal sustento, con una única entrega de 900 dólares en especie, es un contrasentido.

Adicionalmente, situados en el contexto de la crisis en que se han debatido los últimos seis meses de la administración Pastrana por el proceso de paz (hasta su ruptura), a lo cual han contribuido las guerrillas con sus acciones contra la infraestructura económica y de servicios, la ausencia de reformas económicas y sociales que favorezcan el sector rural más pobre y, sobre todo, la pérdida de capacidad de las instituciones del Estado en zonas como el Putumayo, ha llevado a una ausencia de control del tema por parte del gobierno central.

Este notorio vacío está siendo llenado por dos dinámicas:

1. Los llamamientos de altos funcionarios del Departamentos de Estado y de la embajada de EEUU en Bogotá para que se intensifiquen las fumigaciones a ritmos tales que se neutralice la eventual resiembra de algo más de 150.000 hectáreas de ilícitos, en los más de 400.000 kilómetros cuadrados de la Amazonía-Orinoquía, en donde se podrían instalar nuevos cultivos, necesarios para atender las pérdidas por interdicción de cocaína y la erradicación forzosa. El desastre ambiental, tanto por las fumigaciones como por las resiembras, no puede ser peor para el país.

2. La exigencia de la USAID, a través de la firma Chemonics, para que los proyectos productivos que la comunidad está demandando sean transados a través de la erradicación total de



los cultivos ilícitos de manera inmediata, es decir, sin esperar plazos ni más condiciones por fuera de la 'cero coca'.

Estas dos condiciones, que están dibujando un dramático futuro para la región, se producen en el marco de la mayor bancarrota del Estado colombiano en cuanto a su política de desarrollo alternativo: inexistencia de una política directriz; creación de entidades paralelas al desprestigiado programa Plante, que son casi siempre correas de transmisión del clientelismo y la politiquería para el enriquecimiento privado. Así mismo, la perspectiva se afecta por la incertidumbre que se cierne sobre un proceso de paz que está en su máxima deslegitimación, presionado por una opinión pública que reclama soluciones de fuerza, incluyendo la articulación de estrategias internas a las señales de guerra al terrorismo que promueve Washington.

En este contexto de confusión y soledad para los habitantes del Bajo Putumayo, la alcaldía de Puerto Asís cree en la necesidad de enviar una señal clara a Washington, aceptando la idea de erradicar la coca ya, de modo que se pueda mostrar un área significativa sin cultivos ilícitos. Nuevamente una medida desesperada ante la amenaza inminente de unas fumigaciones que acaban con todo lo verde que haya a su paso, excepto los grupos y organismos armados que siguen en su guerra, sin considerar a la población civil.

El Estado central sigue distante frente al futuro de la región mientras se desmorona un proceso piloto cuyos dolientes son las comunidades y los poderes locales. Ni siquiera la mediocre gestión de la gobernación del departamento del Putumayo, atrincherada en Mocoa y signada por la politiquería y el clientelismo en el año electoral, ha dado muestras de asumir como suyo el drama de su población

dependiente de los cultivos ilícitos. A pesar de ello, Puerto Asís mostró un hecho contundente hasta ahora: con todos los errores que se puedan señalar, lograron parar las fumigaciones durante 15 meses. Ahora reclaman de los países europeos la necesidad de rescatar una veeduría internacional que verifique de quién es la responsabilidad del incumplimiento de los pactos: de un gobierno centralista que, en lugar de fortalecer, castra las dinámicas locales o de una comunidad que mostró tener estrategias más audaces para manejar el problema.

Pero en medio de ambos merodean los halcones del Departamento de Defensa y el Departamento de Estado de EEUU, dispuestos a hacer lo único que saben: fumigar, militarizar las zonas cocaleras y volver a fumigar, ahora bajo el argumento de combatir las finanzas del terrorismo. Con ello se borran los derechos económicos y sociales de los campesinos y se devalúan los reclamos por los impactos ambientales y de salud. No importa que con eso los narcotraficantes colombianos, agrupados en centenares de organizaciones, sigan disfrutando de un período de paz y buenos negocios ilegales desde las ciudades. Gracias al Plan Colombia, el problema será con los terroristas y no con ellos, 'hombres de bien' legalizados y con mucho poder político.

Que fumiguen a los campesinos mientras los narcotraficantes financian el modelo exitoso de la guerra sucia en Colombia y hacen todo para controlar los resultados de las elecciones parlamentarias del 2002. Que erradiquen la coca, mientras ellos legalizan sus capitales que hacen cola en el exterior, buscando retornar al país una vez se resuelva el problema de seguridad interna. Que fumiguen, como hoy se hace con el resto del departamento del Putumayo, incluyendo su gente.

¹ Se sospecha que algunos de los contratos con ONG no son otra cosa que la devolución, por parte del alto gobierno, de favores a quienes financiaron la campaña electoral ganadora en 1998.

² Término acuñado por los asistentes a un taller de evaluación de los pactos adelantado en Puerto Asís durante los días 8 y 9 de febrero de 2002 con presencia de las autoridades locales y representantes de las comunidades. La responsabilidad de la política recae en primer lugar sobre el programa Plante y en segundo lugar sobre los Ministerios de Agricultura y Ambiente.

³ El cambio de los bienes de la autosuficiencia alimentaria por bebidas alcohólicas o su venta a mitad de precio o la simple desaparición de los mismos como las gallinas, dan cuenta de la falta de previsión con que asumió este tipo de acciones.

⁴ Con las generalizadas fumigaciones de los pastos, los dueños de las reses se ven forzados a sacarlas hacia otros sitios, incrementando así el desorden económico y la incertidumbre social y perdiéndose lo que el Estado busca supuestamente construir: una economía legal alternativa.

T

N

I

TEXTOS DE REFERENCIA

- AA; “Desarrollo Alternativo”, *Revista Internacional Acción Andina*, n. 2 – año 2, CEDIB/ CINEP/ Oro Verde, Bogotá, junio 1998.
- AA; “Erradicación Forzosa y Conflictos”, *Revista Internacional Acción Andina*, n. 4, Acción Andina, Bogotá, julio 2001.
- Blickman, Tom; “Estrategia mundial antidrogas: Barniz de un colapso”, *Revista Internacional Acción Andina*, n. 2, junio 1998 (www.tni.org/drogas/ungass/ascope.htm).
- Comisión de Estupefacientes (ONU); *Seguimiento del Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo. Informe del Director Ejecutivo. E/CN.7/2002/6*, diciembre 2001, (www.undcp.org/pdf/document_2001-12-20_1_es.pdf).
- Graham Farrell; “A Global Empirical Review of Drug Crop Eradication and United Nations’ Crop Substitution and Alternative Development Strategies”, *Journal of Drug Issues*, 28(2), 395-436, 1998.
- GTZ; *Drogas y desarrollo – Política, estrategias y experiencias del control de la droga en la cooperación al desarrollo*, BMZ/GTZ, abril 1998, (www.gtz.de/drogen/ressourcen/drugsp.pdf).
- GTZ; *Drogas y Desarrollo en América Latina. Estrategias, experiencias y ejemplos de proyectos de la labor de GTZ*, GTZ/ADE, Eschborn, septiembre 2001, (www.gtz.de/drogen/ressourcen/Drogas_y_desarrollo_en_AL.pdf).
- GTZ; *Drugs and Development in Asia. A background and discussion paper*, GTZ/ADE, Eschborn, abril 1998, (www.gtz.de/drogen/ressourcen/ddasia.pdf).
- Jelsma, Martin; *Alternative Development and Drug Control: A Critical Assessment*, ponencia para la Conferencia internacional sobre el rol del Desarrollo Alternativo en el control de drogas y la cooperación para el desarrollo, Munich, enero 2002, (www.alternative-development.net/downloads/documents/jelsma_martin.html).
- Mansfield, David; “Alternative development: the modern thrust of supply-side policy”, *Bulletin on Narcotics*, vol LI, n. 1 y 2, 1999, (www.undcp.org/bulletin/bulletin_1999-01-01_1_page004.html).
- Oomen, Joep; “La lucha por el desarrollo”, *Drogas y Desarrollo*, n. 23, ENCOD, septiembre 2000, (www.encoded.org/dyd-23.htm#analysis).
- PNUFID; *Alternative development in the Andean Area. The UNDCP Experience*, Naciones Unidas, Nueva York 2000, (www.undcp.org/pdf/report_2000-07-31_1.pdf).

- Roncken, Theo; “Air bridge denial’ el éxito de un fracaso”, *Revista Internacional Acción Andina*, n. 3, agosto 1999, (www.tni.org/drogas/andina/abd.htm).
- TNI; “Conflicto en el trópico boliviano”; *Informe sobre políticas de drogas*, n.2, TNI, enero 2002, (www.tni.org/drogas/informe/informe2.doc).
- UNGASS; *Political Declaration*, A/RES/S-20/2, UNGASS, Nueva York, junio 1998, (www.odccp.org:80/resolution_1998-06-10_1.html).
- UNGASS; *Action Plan on International Cooperation on the Eradication of Illicit Drug Crops and on Alternative Development*, A/RES/S-20/4, UNGASS, Nueva York, junio 1998, (www.undcp.org/resolution_1998-09-08_3.html#E).
- Vargas, Ricardo; Pactos de erradicación: confianza o chantaje, Drogas y Conflicto. *Documentos de Debate*, TNI, n. 1, abril 2001, (www.tni.org/reports/drugs/debate1.s.htm#pactos).

INFORMACIÓN EN INTERNET

www.cepes.org.pe/alternativo/proyecto.htm

Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). Excelente página sobre desarrollo alternativo con noticias, información de cultivos, estadísticas, bibliografía, documentos en línea, legislación peruana y enlaces.

www.cicad.oas.org/es/desarrolloalternativo/principal.htm

Página web sobre desarrollo alternativo de la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos (OEA).

www.undcp.org/alternative_development.html

Página web del PNUFID sobre desarrollo alternativo. Incluye una base de datos con los proyectos de DA ejecutados por el PNUFID en el pasado y en la actualidad y una lista de documentos y vínculos a otras páginas.

www.alternative-development.net

Página web oficial de la Conferencia internacional sobre el rol del Desarrollo Alternativo en el control de drogas y la cooperación para el desarrollo, 7-12 de enero de 2002, Feldafing / Munich, Alemania. Incluye información sobre los temas tratados durante la conferencia, los documentos oficiales –La Declaración de Feldafing y las Conclusiones y Recomendaciones de la Conferencia,– notas y ponencias presentadas en los talleres regionales sobre Asia y la Región Andina y en las sesiones plenarias –entre los que recomendamos los de Martín Jelsma, David Mansfield, Francisco Thoumi y Rita Gebert– y las conclusiones de los grupos de trabajo. También ofrece un foro y una lista de documentos no oficiales ofrecidos por los participantes para alimentar la discusión.



El *Desarrollo Alternativo*, cuyo fin es estimular a los campesinos a abandonar los cultivos ilícitos, es buena idea. Su éxito, sin embargo, es escaso. Décadas de esfuerzos para disminuir la oferta global de drogas, mediante una mezcla de represión y desarrollo alternativo, han fracasado.

Este número de *Drogas y Conflictos* ofrece el análisis que el TNI presentó en la conferencia internacional convocada por el gobierno alemán y el programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) para evaluar 25 años de desarrollo alternativo, en enero del 2002.

El TNI propone reconceptualizar la estrategia, separando desarrollo alternativo de erradicación forzosa y represión y garantizando a los campesinos el apoyo necesario para garantizar un futuro alternativo sostenible. Más aún, nuestros expertos instan a aplicar el concepto de reducción del daño como base para una política de drogas racional y pragmática. Este concepto ya ha sido aplicado con éxito en muchos países, sobre todo en Europa, pero hasta ahora sólo desde el lado del consumo. Los autores sostienen que es hora de aplicar estos principios a la parte de la producción de la ecuación.

La conferencia en Alemania logró un hito significativo al afirmar, en su declaración final, *“El desarrollo alternativo no debe condicionarse a una previa eliminación de los cultivos de drogas, ni debe imponerse a una reducción de éstos mientras los componentes lícitos de las estrategias de subsistencia no se hayan consolidado suficientemente.”*

Aunque falta un largo camino para lograr políticas de drogas justas y eficaces, esto representa un sustancial viraje, distanciado en gran medida del enfoque ‘garrote y zanahoria’ con el que se ha tratado a los campesinos y que tanto ha socavado los esfuerzos de desarrollo alternativo hasta la fecha.

El Transnational Institute (TNI) es una red descentralizada de investigadores, académicos y escritores del Sur, Europa y Estados Unidos cuyo objetivo es crear y promover la cooperación internacional para analizar y buscar posibles soluciones a problemas como el militarismo y los conflictos, pobreza y marginación, injusticia social y la degradación del medio ambiente.

El programa Drogas y Democracia del TNI analiza, desde 1996, las tendencias de la economía ilegal de las drogas y de las políticas globales sobre drogas, sus causas y efectos en la economía, la paz y la democracia.

El programa realiza investigaciones de campo, promueve el debate político, provee información a funcionarios y periodistas, coordina campañas internacionales y conferencias, produce artículos y documentos de análisis, y mantiene un servicio electrónico de información sobre el tema.

El objetivo del programa y de la serie Drogas y Conflicto es promover una reevaluación de las políticas actuales y presionar a favor de políticas basadas en principios acordes con la reducción del daño, el comercio justo, el desarrollo, la democracia, los derechos humanos, la protección de la salud y el medio ambiente y la prevención de conflictos.

