

El ‘milagro de San Martín’ y los síndromes del ‘desarrollo alternativo’ en el Perú

Por Hugo Cabieses¹

Desde el 2007 el Gobierno del Perú, a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) y el mismo Presidente de la República más recientemente, vienen presentando el “Modelo o Milagro de San Martín”² como el camino a seguir para restringir la oferta de drogas en una zona focalizada del país, anteriormente acosada por cultivos de coca, subversión terrorista, ausencia del Estado y daños ecológicos.

Este modelo tiene cuatro acciones complementarias dentro de una misma estrategia: primero, erradicación de los cultivos de coca de manera voluntaria y/o compulsiva; segundo, la erradicación es precondition para asegurar la gobernabilidad y seguridad de las zonas en donde se aplica la estrategia; tercero, coordinación de las diferentes actividades de entes estatales, privados, y de la cooperación internacional; cuarto, impulso de actividades económicas sostenibles.

La estrategia se propone demostrar que estas acciones son exitosas, para reproducirlas en otras zonas del país y en el exterior como única forma privilegiada y exitosa de reducir la pobreza, de proporcionar gobernabilidad, y de generar esperanza entre la población y los productores agropecuarios en las zonas en las que se aplica.

Don Rómulo Pizarro, presidente ejecutivo de DEVIDA, y los técnicos que lo acompañan en este esfuerzo, han logrado montar una enorme campaña publicitaria promocionando el modelo San Martín, el cual, sin embargo más nos hace recordar los milagros de su homónimo San Martín de Porres, aquel santo de la Iglesia que hacía comer en un solo plato a perro, pericote y gato.

Conclusiones & Recomendaciones

- Reducción de daños al lado de los cultivos, con un desarrollo humano sostenible inclusivo - con la gente y con la coca legal- que respete las culturas y saberes locales, proteja la ecología, maneje los recursos naturales, y que fortalezca la institucionalidad social y pública.
- Promover un sistema de crédito eficiente, no usurero, proporcionar asistencia técnica permanente, ofrecer precios de refugio para protegerse de los vaivenes de los precios internacionales,
- Cambiar la estrategia de exportación por una estrategia de mercados interiores, no poner como precondition para el desarrollo la erradicación de cultivos, forzosa o ‘voluntaria’ y, dialogar con los agricultores sobre cultivos y economía alternativas, en zonas que son principalmente de aptitud forestal, agro-forestal y de ecoturismo.
- El Estado y la cooperación internacional deben facilitar y promover, más que donaciones y subsidios ciegos o indirectos, la inversión privada nacional y extranjera en las zonas cocaleras a través del impulso de sistemas de agricultura por contrato y creación de “clusters” o conglomerados territoriales que garanticen competitividad de actividades diversas, que no sólo deberían ser agropecuarias, sino de generación de ingresos familiares alternativos a los de la producción de coca con fines ilícitos.

“En cuanto a la seguridad pública y la lucha antiterrorista, he dicho al inicio que éstas son aún insuficientes aunque en la zona del Huallaga se han alcanzado logros con la erradicación, los cultivos alternativos y el Modelo San Martín.”

(Presidente Alan García, Mensaje del 28 de julio, 2010).

“Este modelo es reconocido por los países como un plan integral de desarrollo, pues tiene como componente importante el tema de los cultivos alternativos”.

(Rómulo Pizarro, Washington, Info región, 4 de mayo, 2010).

“San Martín está muy cerca de ser la primera región en liberarse de la actividad del narcotráfico y su producción de drogas, ahora sus productores (ex cocaleros) ven cómo su cacao se transforma en chocolates La Orquídea, su café orgánico y ecológico en café tostado Oro Verde (ganador del Grano de Oro en 2003), y cómo su sabroso palmito compite en calidad y precio en cualquier mercado”.

(Rómulo Pizarro, El Comercio, 25 de Junio, 2010).

Es así como han logrado poner el modelo en la agenda internacional mediante una resolución del 53 periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que a la letra dice: *“5. Acoge con beneplácito la propuesta del Perú y Tailandia de acoger conjuntamente un curso práctico internacional en Tailandia en noviembre de 2010, consistente en visitas a varias zonas en que se promueve el desarrollo alternativo y en debates con profesionales de ese ámbito sobre prácticas óptimas y experiencias adquiridas en materia de desarrollo alternativo, que se celebrará inmediatamente antes de una conferencia internacional sobre el desarrollo alternativo en la que participarán todos los interesados y que se organizará en estrecha colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito”*³. Un punto central de este seminario a realizar-

se en Bangkok es el debate sobre la pertinencia e imitación del “modelo San Martín”.

Sin desconocer sus éxitos de corto plazo, sostenemos que este modelo no es nuevo, y no es imitable ni sostenible en el tiempo. Por otra parte, el modelo no es sustentable ecológicamente, y deja intactos los ‘síndromes del desarrollo alternativo’.

EL CONTEXTO

La región de San Martín está ubicada en la parte nororiental del Perú, se encuentra dividida en 10 provincias, 77 distritos, y alberga una población total de 777.694 habitantes. En su territorio viven 1.500 comunidades campesinas y 66 comunidades nativas.

Su ecosistema es propicio para el desarrollo de la agricultura, convirtiéndola en la actividad económica más importante con el 61% de la población económicamente activa, pero no la más rentable, pues el 83% de personas dedicadas a la actividad agrícola son peones cuyo jornal oscila entre US\$ 2 y \$3.

San Martín carece de productores agrícolas capacitados y tecnificados, pero también de infraestructura de soporte – energía eléctrica y buen estado de carreteras –, todo ello como rezago del centralismo que ha caracterizado al país durante décadas.

La región también se caracteriza por la presencia de zonas de riesgo asociadas a fenómenos geodinámicos, que condicionan la aparición periódica de derrumbes, vientos fuertes e inundaciones, debido al intenso proceso de deforestación estimado en 40.747 hectáreas al año. Los recursos naturales agroforestales todavía no han sido suficientemente aprovechados por la ausencia de políticas y proyectos de desarrollo integral.

San Martín ha sido percibido tradicionalmente como una zona “colonizable”, adecuada para la extracción y aprovisionamiento de alimentos. Fue esta percepción lo que estuvo al origen de los famosos *boom* de la extracción de barbasco y madera, y de los monocultivos de tabaco, arroz, maíz, y actualmente de caña de azúcar. El 67% de la población es catalogada como pobre en la

región (que gana menos de US\$2 diarios) y la canasta básica en la zona rural es equivalente a US\$ 44 mensual.

Es imposible desconocer los hechos sociales y de seguridad que contribuyeron a incrementar la pobreza en San Martín. La región fue emblemática en la década de los noventa por la producción de hoja de coca y pasta básica de cocaína a lo largo del río Huallaga⁴ especialmente en la provincia de Tocache. El cultivo ilegal de la coca, incentivado por el narcotráfico, contra todo pronóstico, alcanzó las 30 mil hectáreas sembradas hacia 1990. En la zona del Huallaga se llegó a cultivar en esa época hasta el 55 por ciento de toda la coca cultivada en el Perú, cuando el país era el primer productor mundial de hoja de coca.

Junto al accionar terrorista subversivo del Partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso (PCP-SL) y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) entre los años 1984 y 1992, se desarrolló también en la zona el tráfico ilícito de drogas (TID) que financiaba las actividades de esas organizaciones con los cupos cobrados y la protección brindada.

Todo lo cual contribuyó a un incremento de la deforestación, a una crisis social y a una situación de violencia, dada la estrecha participación de la subversión terrorista. Esta última añadió su cuota a los problemas de la región pues hizo abortar un proceso de organización y movilización campesino-popular que se había gestado entre los años setenta y noventa, ocasionando una drástica desarticulación del tejido social y truncando la vida de una generación de jóvenes luchadores sociales⁵.

EL MILAGRO

Según sostiene DEVIDA, la situación de violencia y narcotráfico ocurrida en esta región fue determinante para provocar en la población y las autoridades locales el cambio de actitud necesario para optar por la legalidad y el consenso para impulsar la erradicación. Según esta institución, el “Modelo San Martín” conjugó la voluntad de cambio de los pobladores con el excelente potencial productivo de la zona en agricultura, ganadería, agricultura forestal y turismo. A esto se sumó

una importante inversión del Estado en infraestructura vial, eléctrica, comunicaciones, e infraestructura social básica que incluyó el fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas y el mejoramiento de las capacidades de los actores locales.

El resultado de este gran esfuerzo conjunto de autoridades locales, asociaciones de productores, Estado y cooperación internacional, de acuerdo con DEVIDA, ha arrojado los siguientes resultados e indicadores⁶:

- La pobreza de la región se redujo de 68.2% en 2001 a 33.2% en el 2008 y la pobreza extrema pasó de 43.0% a 14.5% por ciento. Esto fue posible gracias, en parte, a que 46.606 familias se comprometieron con el desarrollo de actividades lícitas que se han traducido en 235 mil hectáreas de cultivos como arroz, café, cacao, palma aceitera, maíz y algodón por un valor bruto de 330 millones de dólares, cifras que van cada año en aumento.
- Se ha logrado reducir las áreas con cultivos ilícitos de coca a 321 hectáreas, tanto por acciones de reducción voluntaria como por erradicación forzosa. Se ha producido una dramática reducción de la economía de la coca-narcotráfico, que en 1992 representaba el 46% del valor bruto de producción de San Martín, mientras que en 2008 era solo del 0,5%.
- Gracias a la cooperación estadounidense a través de USAID, se ha logrado incrementar el ingreso de los agricultores cacaoteros de 3 millones de dólares en 2003 a 20 millones en 2008. Esta cifra se seguirá incrementando hasta los 35 millones en 2011 cuando entre en producción toda el área sembrada.
- Los agricultores están organizados empresarialmente para llegar en condiciones más favorables al mercado, lo que en 2011 les permitirá ventas por 52 millones de dólares en café, cacao y palma aceitera producidos en el marco de la lucha contra las drogas en el Perú, contando para ello con el apoyo de la cooperación internacional.
- Se ha promovido la siembra de 48.868 hectáreas de cultivos alternativos a la coca; se han otorgado 15.506 títulos de propiedad; se

han organizado y fortalecido 26 diferentes asociaciones y cooperativas de productores; se han establecido sistemas de crédito orientados a organizaciones de productores; se han instalado dos plantas de extracción de aceite de palma y una planta de procesamiento de palmito a cargo de empresas campesinas; y se han realizado 1.858 obras de infraestructura económica y social básica, incluyendo la carretera Tocache-Juanjui-Tarapoto.

- Se ha apoyado el fortalecimiento de cinco gobiernos locales mediante cursos de capacitación para una mejor gestión, y se ha impulsado la realización de estudio de zonificación económica ecológica y un plan de ordenamiento territorial de la provincia de Tocache.

LIMITACIONES Y SÍNDROMES

El “Milagro de San Martín” se ha estado impulsando con importante apoyo de la agencia estadounidense de ayuda al desarrollo USAID, la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la cooperación técnica alemana (GTZ) mediante un canje de deuda que se tenía con la KfW (Banco de Cooperación de Alemania). Se trata de un programa de reemplazo de cultivos de coca por cacao, café, palma aceitera y palmito para la exportación, que aunque se ha venido impulsando con cierto éxito desde 2002, no está exento de importantes inconvenientes.

El programa llega a muy pocos productores ya que los “beneficiados” son menos de la cuarta parte de todos los productores de la región. Es una estrategia de mono-producción en una zona con vocación biodiversa y por lo tanto con impactos ambientales severos. La estrategia del programa da prioridad al cultivo extensivo para la gran producción destinada a la exportación en una zona que no es apta para este tipo de agricultura debido a la fragilidad ecológica y a la calidad de los suelos. El programa no tiene sostenibilidad en el tiempo ya que depende de la demanda y precios internacionales de los productos impulsados (cacao, café, palmito, caña de azúcar y palma aceitera).

Pero además, este “modelo”, que, insistimos, si bien ha ayudado a disminuir la pobreza, a

reducir cultivos de coca, a fortalecer los municipios y asociaciones de productores, a mejorar la comercialización, etc, en el corto, mediano y largo plazo confirma los síndromes más comunes que ha tenido el “desarrollo alternativo” en todas partes:

- El síndrome de lo que se conoce en el Perú como ‘obrismo’ (ejecución de obras con fines políticos), es decir, el hecho de poner cemento, arena y fierro para inaugurar centros de salud, instalaciones educativas, sistemas de agua y desagüe, lozas deportivas, locales municipales, puentes, centros de acopio, caminos vecinales, puentes y carreteras, con placas recordatorias y banderas de las agencias gubernamentales y las fuentes cooperantes, pero que luego no tienen mantenimiento.
- El síndrome de la ‘monoproducción’, que promueve de uno a cinco productos estrella para la exportación los cuales supuestamente deben sustituir los cultivos de coca, como café, cacao, palmito, palma aceitera y caña de azúcar para etanol en el caso de San Martín. Dado los volúmenes requeridos por la globalización, el cultivo extensivo e intensivo de estos productos seguirá afectando la frágil ecología andino-amazónica.
- El síndrome del ‘plantismo’ por el cual se instalan plantas procesadoras que terminan siendo elefantes blancos para resolver supuestamente los bajos precios de las exportaciones “agregando valor”, aunque las plantas no funcionan por falta de gerencia.
- El síndrome del ‘demandismo’, que se caracteriza por demandar estirando la mano a la cooperación internacional sin compromiso del Estado, ya que “la culpa del narcotráfico” la tienen los de afuera y deben pagar por ello⁷.
- El síndrome de la búsqueda de dólares o euros en una dinámica en la que el objetivo es conseguir plata, más que impulsar una estrategia de desarrollo rural sostenible y sustentable en las zonas, mediante una Política de Estado propia sobre el tema de coca y drogas..
- Y finalmente, el síndrome de la ‘adicción al fracaso del prohibicionismo’, que significa seguir haciendo lo mismo que se viene haciendo desde hace 36 años – ¡Nixon lanzó la

"guerra contra las drogas" en 1974! - sin pensar en un cambio del paradigma "prohibicionista" y "ofertista".

NADA NUEVO BAJO EL SOL

En realidad el "Modelo San Martín" no es una propuesta nueva en materia de 'desarrollo alternativo'. A este respecto, en el nivel internacional se ha pasado de un enfoque de erradicación y sustitución de cultivos (Asia en los años setenta) a otro de erradicación y sustitución de rentas (Bolivia y Perú en los ochenta) para llegar durante los noventa y lo que va del siglo XXI a diferentes enfoques en competencia, que en gran parte han sido un obstáculo para que los países andinos logren políticas comunes⁸.

En Perú, en la primera mitad de los noventa, el desarrollo alternativo se caracterizó por acciones sin erradicación forzosa y con los campesinos como interlocutores válidos. En Bolivia hasta 1998 y en Perú desde 1996, las acciones previas de erradicación manual concertada y/o forzosa se hacían sin compensación para después impulsar estrategias de desarrollo alternativo. Desde comienzos de los noventa en Colombia se aplica una intensa erradicación por medio de fumigación de cultivos como condición previa para estrategias de desarrollo alternativo⁹. Y en Perú, desde agosto de 2002 se aplica un desarrollo integral que incluye la auto reducción gradual, manual y concertada de cultivos de coca¹⁰.

Lamentablemente, dos décadas después, la evolución de los impactos económicos, ecológicos, sociales y político-institucionales de estos modelos de 'desarrollo alternativo' dejan mucho que desear con respecto a los objetivos buscados como eran la disminución de cultivos con fines ilícitos, el desarrollo rural integral de las zonas cocaleras y la superación de la pobreza. El consenso parece ser que estamos ante un gran fracaso.

DESARROLLO ALTERNATIVO vs DESARROLLO RURAL

Existe además una controversia con relación al 'desarrollo rural' a secas. La discusión no es sólo académica ya que las zonas en las que se

impulsa el desarrollo alternativo resta recursos para otras zonas y sectores de atención del Estado y la cooperación internacional. Esta es la queja de las instituciones que trabajan en desarrollo rural que argumentan que la concentración de recursos en 'desarrollo alternativo' disminuye la atención y el financiamiento para otras zonas con niveles de pobreza mayor o con mejores potencialidades ecológicas y económico-productivas¹¹.

Por otro lado, aunque hay diferencias notables entre un país y otro¹², existen para los tres países andinos dos fenómenos condicionantes: la evolución del mercado de la cocaína y sus precios, que determinan las superficies globales de cultivos en los tres países; y la reestructuración de la producción de hoja y pasta inducida por los propios traficantes que se adaptan con facilidad, rapidez y eficiencia a las acciones de interdicción y a los cambios en los patrones de consumo¹³.

ERRADICACIÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO INEFICAZ

Como consecuencia de la ineficacia y fracaso de la erradicación forzosa y del "desarrollo alternativo" así como del incremento de los precios de la coca y sus derivados, se han producido tres fenómenos colaterales que han agravado la problemática: el efecto 'globo' o traslado de los cultivos de coca de una región y/o país a otra¹⁴; el efecto 'mercurio'¹⁵ o dispersión de cultivos en una misma zona o en múltiples zonas; y el efecto 'membrana'¹⁶ o de la fronterización, que es la ubicación de cultivos ilícitos en las fronteras entre países.

Desde 1995, el Perú viene impulsando proyectos en las zonas de cultivos de coca con los objetivos de reducir la pobreza rural, promover el desarrollo integral sustentable, contener la migración de la sierra a la selva, proteger el medio ambiente andino-amazónico, y disminuir los cultivos de coca con fines ilícitos. Pero este esfuerzo ha sido ineficiente respecto a los objetivos buscados¹⁷ ya que es evidente que no se ha reducido la pobreza rural, que el desarrollo integral sustentable todavía está pendiente, que la

migración hacia la selva continúa así como la tumba y quema de bosques para coca y para productos del “desarrollo alternativo”, y que los cultivos de coca con fines ilícitos se han dispersado convirtiéndose en un “blanco móvil”. Pero también es cierto que éstos eran objetivos demasiado ambiciosos para tan pocos recursos nacionales e internacionales pretendiendo resolver un problema tan complejo.

La ineficacia del desarrollo alternativo tiene diversas razones técnicas, sociales y políticas que resumimos así:

Los proyectos han partido del principio de erradicar cultivos de coca, sin entender las complejidades socio-culturales y económico-ecológicas que este cultivo entraña. No se identificaron productos y actividades concordantes con la disponibilidad y aptitud de los suelos y con el conocimiento propio de las poblaciones en cada zona. Las opciones productivas seleccionadas no eran compatibles, en varios casos, con zonas agro-ecológicas de selva alta que, en general, no son aptas para la agricultura de exportación.

Una parte importante de los productos agrícolas promovidos no se orientaron hacia la construcción de mercados locales y regionales sino hacia la exportación cuyos precios eran fluctuantes y con tendencia al declive, salvo entre 2006 y 2009.

Hubo deficiencias en la elección del paquete tecnológico-productivo para la unidad familiar campesina cuyo principal recurso disponible es la mano de obra familiar. Algunas actividades económicas alternativas no consiguieron los rendimientos esperados lo que terminó por inducir a los productores a regresar a la producción de coca. Si bien algunos productos eran rentables en el corto plazo respecto a la coca – arroz, fríjol, palma, cacao, ajonjolí y barbasco, por ejemplo- no tuvieron mercados seguros y sostenibles. Con respecto a los agricultores, se subestimaron los costos y se sobreestimaron los ingresos, induciéndolos a estos a desarrollar actividades que no resultaban rentables. No se logró impulsar actividades agro-silvo-pastoriles

sostenibles para la unidad familiar campesina cuya mano de obra disponible recorre diversos pisos ecológicos durante el año. Finalmente, no hubo acceso a crédito rural favorable puesto que los sistemas crediticios existentes eran incipientes y para actividades urbano-comerciales de ingresos medios con garantías prendarias, lo que afectó la competitividad de sus productos.

FALTAS Y LECCIONES

La experiencia impulsada en el Perú ha tenido varias faltas estratégicas, con excepción del caso de San Martín: falta de estudios previos de zonificación económico-ecológica; falta de participación de las familias campesinas y autoridades locales en las decisiones de los programas; falta de construcción de mercados locales en zonas no aptas para la agricultura de exportación y mono-producción; y falta de sustentabilidad económica y sostenibilidad ecológica de los planes, programas y proyectos.

Debido a ello, los cultivos de coca en el Perú han presentado un comportamiento errático observable en los siguientes datos:

- Entre 1975 y 1990, los cultivos de coca en el Perú pasaron de 30.000 a 150.000 hectáreas cultivadas. Esto trajo como consecuencia una gran inestabilidad social, violaciones de los derechos humanos, subversión y terrorismo ligado al tráfico ilícito de drogas.
- Entre 1991 y 1994, período de descriminalización de los agricultores cocaleros y de control de la subversión y el terrorismo, los cultivos de coca se estancaron en unas 130.000 hectáreas.
- Entre 1995 y 1997 se registra una disminución dramática de los precios de coca y sus derivados, así como de las áreas cultivadas que bajaron hasta 51.000 hectáreas. Este período conoce un relativo éxito del ‘desarrollo alternativo’, hay control militar de la subversión y el terrorismo y control estatal sobre el incipiente movimiento de agricultores cocaleros.
- A partir de 1998 se vuelve a reportar un nuevo incremento de los precios, y aumentan

también los cultivos de hoja de coca hasta 65.000 hectáreas. Esta cantidad se mantiene actualmente¹⁸. El resultado fue el fracaso relativo del ‘desarrollo alternativo’, grandes movilizaciones de los agricultores cocaleros en particular desde 1999 y una suerte de “embolsamiento”¹⁹ de la subversión y el terrorismo ligado al tráfico ilícito de drogas.

De las experiencias de esos años se podrían sacar algunas lecciones importantes:

- El desarrollo alternativo no es un modelo único sino que debe aplicarse de forma particular en cada zona²⁰, y no es compatible con la erradicación compulsiva o fumigación de cultivos. La reducción de los cultivos debe ser una consecuencia del desarrollo y no una precondition para ello.
- Se debe promover la participación voluntaria de las organizaciones de productores existentes, partiendo de sus demandas y orientando hacia el mercado sus propuestas productivas, desarrollando capacidades empresariales en base a siembra por contrato, adoptando para ello metodologías participativas, con perspectiva de género, respeto a las diferencias y valoración de las culturas nativas.
- Por las condiciones agro-ecológicas de las zonas de cultivos de coca, generalmente no aptas para producción agrícola extensiva, es preferible no priorizar los cultivos tradicionales de exportación (como el café y el cacao) y tampoco el monocultivo (de arroz o maíz), sino la construcción de mercados locales, la diversificación productiva inspirada en la ancestral articulación de pisos ecológicos y manejo sostenible de la biodiversidad andino-amazónica, articulando convenios de bolsa de productos con empresas regionales y municipios de las zonas alto-andinas y/o de la costa.
- El Estado y la cooperación internacional deben facilitar y promover, más que donaciones y subsidios ciegos o indirectos, la inversión privada nacional y extranjera en las zonas cocaleras a través del impulso de sistemas de agricultura por contrato y creación de “clusters” o conglomerados territoriales que garanticen competitividad de actividades diversas, que no sólo deberían ser

agropecuarias, sino de generación de ingresos familiares alternativos a los de la producción de coca con fines ilícitos.

¿HAY ALTERNATIVAS?

Existen alternativas a la producción de coca con fines ilícitos, manteniéndose lo necesario para el consumo tradicional y su industrialización benéfica, rechazando la satanización que existe contra esta planta y convirtiendo a los agricultores en parte de la solución. Pero para ello hay que cambiar radicalmente los supuestos y el diagnóstico con el que se ha estado trabajando.

El primer supuesto se basa en una fórmula sencilla por no decir tonta: *coca = cocaína = dólares = exportación*. Los propugnadores de esta fórmula sostienen que hay que buscar un producto de exportación tan rentable como la coca y sus derivados para que los agricultores cocaleros vuelvan a la legalidad. Según el segundo supuesto, el tráfico de drogas es un problema de seguridad nacional, por lo que hay que encararlo como “guerra a las drogas”. El tercero es que el problema es de oferta y por lo tanto hay que erradicar y fumigar cultivos. El cuarto es que la erradicación/fumigación de cultivos aumentará los precios de la cocaína en las calles, empeorará la calidad de la misma y aumentará la seguridad de los ciudadanos.

Estos supuestos parten de un diagnóstico errado y es que los campesinos que cultivan coca son mono-productores y “narco-cultivadores” cuyo único objetivo es obtener más ingresos al más corto plazo posible. Esto no es cierto. Los campesinos cultivan diversos productos y desarrollan varias actividades económicas, siendo la coca sólo una de ellas. Lo malo es que las políticas macro-económicas y del sector agrícola han sido formuladas de espaldas a los campesinos y a las características de la amazonía. Se desconoce la capacidad productiva agropecuaria de la selva alta y baja, una zona de aptitud forestal, no agrícola ni pecuaria, salvo que se quiera arrasar con la ecología y el medio ambiente.

Esto último es lo que hace el cultivo de coca cuando está articulado al tráfico ilícito de

drogas, pero igual o mayor efecto anti-ecológico producen los cultivos de café, cacao, palma aceitera, caña de azúcar, palmito, soya, arroz, o maíz. El arrasamiento que se ha dado no es sólo por la coca, sino por el tipo de explotación agrícola de exportación o por la actividad pecuaria intensiva que, literalmente “aplasta” la selva, luego de hacer roza y quema.

Lo que hay que hacer es todo lo contrario de lo que se ha estado haciendo hasta ahora con la asistencia de USAID y la ONUDD. Se deben poner por delante los caballos y no la carreta. Es decir implementar un verdadero desarrollo rural y no el falso ‘desarrollo alternativo’, que no es ninguna de las dos cosas. Y principalmente, hay que deshacerse del concepto de producción para la exportación y adueñarse del concepto de ‘mercado interno’. Los pequeños éxitos obtenidos hasta el momento no han tenido sostenibilidad en el tiempo ni sustentabilidad ecológica.

La producción agrícola en la selva alta para la exportación es una quimera y hay que decirselo claramente a los agricultores, desandando lo andado. Nuestra principal riqueza exportable es la biodiversidad de estas zonas, el ecoturismo, el manejo integral y sostenible de los bosques, no su tala y quema para productos de exportación, la captura de carbono y los fondos disponibles para ello. Insistir en lo impulsado por USAID y la ONUDD en los últimos 20 años, además de que nos mantiene “adictos al fracaso”, es impulsar la eclosión ecológica y un verdadero plan de destrucción de la agricultura amazónica en reemplazo de los cultivos de hoja de coca. Esta es una zona de aptitud forestal y limitadamente agropecuaria para mercados locales y regionales, no para la exportación, en las condiciones actuales de la globalización.

¿Y EL MODELO SAN MARTÍN ?

El "modelo San Martín", a diferencia del Plan Colombia, no es policial-militar, no prioriza la erradicación manual forzada de coca, aunque no la descarta, no promueve la fumigación de cultivos – en el Perú están prohibidos, aunque algunos dicen tener pruebas que se realiza – y no forma parte de

una estrategia contra-subversiva. De todos modos el modelo de San Martín no es mejor que el Plan Colombia. A pesar de sus diferencias ambos modelos tocan la misma melodía: la de la War on Drugs, sustentada en prohibicionismo extremo y ‘ofertismo’ (política centrada en la oferta) fracasado.

La mejor ayuda que podría dar el Gobierno a los productores de cacao y los otros productos que promueve sería procurar un sistema de crédito eficiente, no usurero, proporcionar asistencia técnica permanente, ofrecer precios de refugio para protegerse de los vaivenes de los precios internacionales, y sobre todo, fomentar la compra de estos productos y otros más para consumo interno.

Para que el productor de coca no retorne a este cultivo se necesita cambiar la estrategia de exportación por una estrategia de mercados interiores, no poner como precondition para el desarrollo la erradicación de cultivos, forzosa o ‘voluntaria’ y dialogar con los agricultores sobre cultivos y economía alternativas, en zonas que son principalmente de aptitud forestal, agro-forestal y de ecoturismo.

NO A LA ‘WAR ON DRUGS’

La principal dificultad para el impulso de una estrategia de ‘sustitución de cultivos’ es la misma guerra contra las drogas que pone por delante la erradicación o disminución de los cultivos de coca, y provoca los efectos ‘globo’ (traslado), ‘mercurio’ (dispersión) y ‘membrana’ (fronterización) mencionados antes. A ello se suma una política gubernamental sesgada, anti-rural, anti-campesina y anti-indígena que destruye cultivos alimenticios tradicionales, arrasa bosques primarios, vomita CO2, aumenta el calentamiento global y causa caos social y violencia endémica.

Hay que empezar pues por rechazar una guerra a las drogas que se basa en el concepto de seguridad nacional que impone el Gobierno de los EE.UU. y en el prohibicionismo fundamentalista contenido en las Convenciones internacionales de la ONU, suscritas por los países y copiadas en sus legislaciones nacionales. Tanto la guerra

como el prohibicionismo se fundamentan en un concepto “ofertista”, que ve el problema de las drogas como algo externo, que viene “de afuera”, y no hace parte de “lo interno”.

La estrategia de control de la oferta busca que los precios de las drogas en las calles sean cada vez más altos para afectar el bolsillo de los consumidores y así disminuir el consumo. Busca también que la calidad o pureza de las drogas en la calle sea cada vez peor a fin de afectar la salud de los consumidores inhibiendo su consumo, y que al circular menos droga mejore la seguridad ciudadana debido a la reducción de micro-comercializadores y otros *dealers*.

Esta concepción se basa en la prohibición del consumo, persiguiendo a consumidores y micro-comercializadores, erradicando cultivos como condición previa para promover el desarrollo alternativo; y aplicando la acción policiva y militar en ciudades, territorios y países completos para incautar drogas, apresar “narcotraficantes” y combatir al “narcoterrorismo”.

HACIA LA REDUCCIÓN INTEGRAL DE DAÑOS

El fracaso del ‘ofertismo’, del prohibicionismo y de las políticas que acompañan esta estrategia ha sido reconocido internacionalmente hasta por los más altos exponentes de las instancias antidrogas que las defienden y aplican, comenzando por la ONUDD. Pero un debate que se centre en los temas de prohibición vs legalización, o guerra vs liberalización sería muy limitado.

En lugar de eso planteamos más bien una estrategia de Reducción Integral de Daños (RID) con tres pilares:

- Por el lado de la producción y de los cultivos, proponemos un desarrollo humano sostenible inclusivo – con la gente y con la coca legal – que respete las culturas y saberes locales, proteja la ecología, maneje los recursos naturales, fortalezca la institucionalidad social y pública – siendo la Estatal una de ellas – y desarrolle actividades económicas – no *commodities* ni agrocombustibles – que

apunten a los mercados locales y regionales, no hacia la exportación.

- Por el lado del consumo de drogas, proponemos la despenalización de las drogas suaves, como la marihuana; la des-satanización de las plantas maestras con propiedades medicinales y/o “alteradoras de la conciencia”, como la coca; la administración regulada de las drogas fuertes – cocaína y heroína, principalmente – en centros hospitalarios y farmacias autorizadas. Debe promoverse el uso de terapias de sustitución –metadona, cocaína oral, etc. Las llamadas “comunidades terapéuticas” deben ser reguladas, especialmente aquellas que usan y abusan de la religión, por medio de fuertes campañas preventivas e informativas por parte del Estado en los medios de comunicación y entre la sociedad civil. Debe cuidarse el lenguaje que se usa en las campañas para desincentivar el consumo, evitar el uso de expresiones que condenan la hoja de coca, o que insinúan que el agricultor cocalero es un ‘narco cultivador’ o un ‘tonto útil de los narcos’, o “de cada 10 hojas 9 van al TID”, o que los coqueros o masticadores de coca son ‘adictos desnutridos’ y consumir coca es ‘cosa de indios’; o las campañas en las que se sugiere que todos los que defendemos estrategias diferentes somos ‘cómplices de los narcos’.

- Por el lado del tráfico ilícito de drogas, proponemos aplicar inteligencia operativa para la ubicación y apesamiento de capos, firmas, banqueros y empresarios lavadores de dinero; sanciones fuertes – verificables y monitoreables – para autoridades policiales, militares, magistrados y políticos involucrados en delitos de TID, así como para los “jaladores” de niños, jóvenes mochileros y *burriers*, para involucrarlos en el “negocio”, golpeando de este modo a los verdaderos blancos y no a los consumidores y a los pequeños comercializadores, vaciando las cárceles de delincuentes menores.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Cito aquí una frase de mi amigo Dante Deza, productor campesino del valle del Alto Inambari en la selva de Puno, quien hace diez años compartió conmigo su frustración sobre

el ‘desarrollo alternativo’ en un taller organizado por el proyecto AIDIA-GTZ²¹: *“Para nosotros el desarrollo alternativo es que solicitamos sal para hacer charqui y nos entregan detergente con el que no sabemos lavar ropa, pedimos semillas y crédito para plantar y nos plantan cemento y piedras para inaugurar, deseamos asistencia técnica y capacitación agropecuaria y nos dan talleres participativos para sacarnos información, pedimos información sobre los fondos internacionales y nos dicen que no se puede porque es secreto”*. Palabras más, palabras menos, esta misma frustración es la que sienten muchos agricultores de las cuencas cocaleras. De ahí sus protestas²².

Para un sector importante aunque minoritario de los agricultores de la selva alta del Perú – son 50 mil cocaleros sobre 350 mil agricultores –, la coca es una *planta intermedia* para no ser olvidados por el mercado, por el Estado y por el país. Pero además, es una planta usada para ser incluidos y respetados como ciudadanos. ¿Por qué insistir que los agricultores cocaleros son un problema? ¿Por qué no apoyar su propuesta de ser parte importante de la solución? Este mensaje, que es casi una exigencia, está en todas las actas firmadas entre ministros y funcionarios de los últimos Gobiernos – Fujimori, Paniagua, Toledo y García – y los representantes de agricultores y autoridades locales de diversas cuencas cocaleras.

El tema de la coca es complejo y problemático. Tanto, que desde hace 25 años se vienen haciendo esfuerzos por erradicar la coca, mientras tanto ésta se ha trasladado, dispersado y fronterizado. Pero además, como hemos observado en la encuesta del INEI/DEVIDA realizada en el 2003, hay más consumidores de coca (coqueros) de lo que suponíamos, cuatro millones de personas de las que dos millones la consumen habitualmente. Al mismo tiempo la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) sólo acopia el 30 por ciento del total para consumo legal. Por lo tanto, no es realista seguir promoviendo que la única forma de resolver el problema de los cultivos de coca es erradicarlos como condición previa para un ‘desarrollo alternativo’ incierto y generalmente fracasado.

Como dice don Antonio Brack Egg, actual ministro del Ambiente: *“La coca ocupa un sitio muy importante para sociedades andinas y amazónicas. Masticar su hoja proporciona al organismo proteínas, grasas, carbohidratos, vitaminas y minerales. Por ello, la solución al grave problema actual generado por el consumo de cocaína – uno de los 14 alcaloides de la planta de coca – no puede pasar por la erradicación de sus usos tradicionales”*²³.

Y como dijo doña Azucena Veramendi, agricultora cocalera y ex-alcaldesa de Cuyaco en el valle del Monzón, a principios de 2004 durante el II Congreso de la Confederación Nacional de Productores Cocaleros del Perú (CONPACCP) realizado en Lima: *“Para nosotros el desarrollo alternativo es que siembran los proyectos en una mesa, los cultivan en una pizarra, los cosechan en computadora y los venden en spots publicitarios de televisión”*.

Es necesario conversar con todos los que buscan ser respetados e incluidos. La concertación y el diálogo no es síntoma de debilidad sino de humanidad y de inteligencia.

NOTAS

1. Economista, licenciado en la Universidad del Pacífico (Lima), asociado del Centro de Investigación sobre Drogas y Derechos Humanos (CIDDDH), investigador asociado del Transnational Institute (TNI) de Ámsterdam, secretario de Desarrollo Rural Sustentable (DRIS), coordinador del Programa DRIS/ZA-MANU en Cusco y Madre de Dios, investigador del Foro Peruano de Relaciones Internacionales (FOPRI), consultor en desarrollo rural andino-amazónico y asesor técnico de organizaciones de productores agropecuarios de cuencas con cultivos de coca en el Perú.

2. Véase “El Milagro de San Martín” en: <http://www.youtube.com/watch?v=0t48FLerZw> y <http://www.youtube.com/watch?v=zeLHBM0Xm0&feature=related>,

3. Resolución 53/6 “Seguimiento de la labor de promoción de las mejores prácticas y de la experiencia adquirida para fortalecer la sostenibilidad y el carácter integral de los programas de desarrollo alternativo, así como de la propuesta de organizar un curso práctico y una conferencia internacionales sobre el desarrollo alternativo”, Viena E/2010/28; E/CN.7/2010/18. El evento en Bangkok fue poster-

gado hasta una fecha por determinarse en el 2011, por falta de interés por parte de funcionarios gubernamentales de alto nivel.

4. San Martín se encuentra dividido por el Río Huallaga en: Bajo Huallaga, Huallaga Central y Alto Huallaga.

5. Según el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 800 fueron las víctimas reportadas en San Martín, pero se estima que la cifra real puede ser el triple.

6. Véase: Pizarro Pizarro, Rómulo; *El Modelo San Martín: Aportes para una Estrategia de Desarrollo Rural*; DEVIDA, Lima, 23 de Junio 2010 y “*El narcotráfico en el Perú: Situación Actual y Prospectiva*”, Lima, DEVIDA, 5 de Agosto 2010. Las cifras varían ligeramente entre un informe y otro.

7. No obstante, se debe reconocer el paciente esfuerzo del señor Rómulo Pizarro, Presidente Ejecutivo de DEVIDA, por lograr compromisos del Tesoro Público nacional a través de los llamados Planes de Impacto Rápido (PIR) que han comprometido a diversos ministerios y agencias gubernamentales. Es así como, ante el desplome del apoyo de los Estados Unidos para el “desarrollo alternativo” - desde 126.6 millones de dólares en el 2006 a 59.3 millones de dólares en el 2009 -, Pizarro logró compromisos en el 2007 de 5 entidades ejecutoras con 6 proyectos por un valor de 4 millones de dólares, pasando en el 2010 a 38 ejecutores con 52 proyectos por 34.4 millones de dólares, aunque a principios del presente año la entonces Ministra de Economía y Finanzas, Mercedes Aráoz, pretendió absurdamente anular este esfuerzo.

8. Ver la periodización que proponen Ignacio Mederiz y Jean Pierre Male en “El Desarrollo Alternativo en el Área Andina: Guía Práctica” (Estudis S.A.; Barcelona, julio de 1997). El esquema de los enfoques es de Graham Farrell y Peter O’Brien en “Estrategias para la reducción de oferta de drogas ilícitas” (en: *Debate Agrario Nro. 22*; CEPES; Lima, octubre de 1995), al que he agregado el último “enfoque” en base a mi escrito “Debate sobre drogas y desarrollo alternativo, crisis y auge de la coca en el Perú y algunas preguntas” (CAE-2002, Universidad del Pacífico; Lima, noviembre 2002).

9. En Bolivia las fumigaciones están prohibidas desde la Ley 1008 de 1988. En el Perú, en marzo de 2000 se promulgó un Decreto Supremo que prohibió el uso de plaguicidas para la erradicación de cultivos de coca.

10. Estuvo aplicándose como proyecto piloto en Aguaytía, una parte del Alto Huallaga y el Apurímac - Ene a consecuencia de las huelgas y marchas de 2000 a 2003. Véase una relación de estas y sus resultados en Hugo Cabieses y otros en *Hablan los diablos, coca amazonía y narcotráfico en el Perú: escritos urgentes* (Abya Yala, TNI y MLAL; Quito, 2005).

11. Véase una extensa discusión sobre este tema en Hugo Cabieses y Eduardo Musso; *Desarrollo alterna-*

tivo y desarrollo rural: Debates sobre sus límites y posibilidades (IICA-Centro Regional Andino, Lima, agosto de 1999).

12. Véase un cuadro comparativo en mi artículo “Ruralización del desarrollo alternativo en el Perú: debates, tipologías y reconsideraciones” (Memorias del seminario internacional *La nueva ruralidad en América Latina*; Bogotá, 22-24 de agosto del 2000; Universidad Javeriana; Bogotá, 2001). Asimismo, Francisco Thoumi presenta un análisis comparativo de los impactos del ‘narcotráfico’ y las políticas de drogas en los países andinos en su libro *El imperio de la droga: narcotráfico, economía y sociedad en los Andes* (IEPRI-Universidad Nacional de Colombia y Planeta Editores; Bogotá, setiembre del 2002).

13. Mederiz & Male, 1997, pág. 38.

14. Como sucedió cuando se “trasladaron” los cultivos de Perú hacia Colombia entre 1993 y 1997. En los tres países andinos el cultivo de coca en 1992 según cifras “oficiales”, era de 211.700 ha, y en 2001 era de 223.700 ha, pese a haberse erradicado y fumigado en ese lapso más de 455.000 has.

15. Ricardo Soberón fue quien comenzó a describir el fenómeno de esta manera a principios del 2000. Este efecto se evidenció en el Perú entre 1996 y 2000 al reiniciarse la política de erradicación forzosa de cultivos de coca, y también en Bolivia entre 1997 y 2001 con la aplicación del “Plan Dignidad”, circunstancias ambas en las que surgieron cultivos nuevos en varios valles en donde anteriormente no se habían registrado.

16. Eduardo Musso acuñó el término a mediados de 2001 cuando comenzó a registrarse cultivos de coca en el río Putumayo fronterizo con Colombia, en el Yavarí con Brasil y en los ríos Inambari y Tambopata con Bolivia. Fenómeno similar sucedió en el sudeste asiático entre Laos y Tailandia en los años ochenta, y en las fronteras entre Colombia y Venezuela, y Colombia y Ecuador entre 1992 y 1999.

17. Salvo en el caso de San Martín y sólo en el corto plazo.

18. Junto con Ricardo Soberón, Róger Rumrill, Eduardo Musso, Ibán de Rementarías y otros hemos cuestionado las cifras oficiales sobre cultivos de coca del régimen de Fujimori por ser “políticas”, no técnicas y producto de “éxitos virtuales” necesarios a la administración norteamericana (CABIESES, 2000). En abril de 2002 hice declaraciones al respecto y, como trabajaba en DEVIDA, me obligaron a “rectificarlas”, pero no la cifra proporcionada: 60.000 ha de cultivo en 2001 frente a las 34.100 “oficiales” (Ver “El Comercio” del 8 y 10 de abril de 2002).

19. Existe un debate sobre si la subversión terrorista del Partido Comunista del Perú “Sendero Luminoso” - dividido en tres facciones - ha *resurgido* o son *remanentes* que no tienen perspectiva política y son sicarios del narcotráfico. Mi observación es que se trata de dos grupos distintos y enfrentados entre ellos que realizan acciones esporádicas en el Valle del Río

Apurímac-Ene (VRAE) y en dos zonas focalizadas del Alto Huallaga, sin coordinación demostrable con los dirigentes presos en Lima y otras cárceles. En definitiva, están “embolsados” por ahora.

20. En mi concepto es imposible la aplicación de una “plantilla” de desarrollo rural en zonas de selva alta que es extremadamente diversa y dispersa. He sugerido una “tipología” de cuencas cocaleras – tradicional, antigua y reciente – definida por su articulación con el cultivo de coca y la historia socio-demográfica de cada zona, pero aún así deben adecuarse las formas de intervención del desarrollo en cada cuenca, enmarcando las propuestas en una Estrategia Nacional discutida y aprobada entre el Gobierno, el Parlamento y la Sociedad. Esto lo he descrito en el libro *Conceptos, tipologías y estrategias para el desarrollo alternativo en el Perú* (editado con Udo Theilen, AIDIA/GTZ, Lima, febrero, 1999) y en el artículo “Perú: cultivos de coca, éxito virtual y mesa de donantes” (DRIS; Lima, 2000).

21. Proyecto Piloto de Asesoría e Investigación para el Desarrollo Integral Andino-Amazónico (AIDIA) de la Agencia de Cooperación Técnica de Alemania (GTZ), que operó entre junio de 1996 y agosto de 1999 en el diseño de políticas y estrategias de desa-

rollo alternativo, proyecto del que fui coordinador nacional hasta su culminación. Véase Cabieses & Theilen, 1999.

22. Durante 2002 se produjeron seis huelgas campesinas (Quillabamba, Tingo María, Monzón, Aguaytía y dos veces en el Apurímac-Ene) y dos marchas de sacrificio (Monzón hacia Huanuco y Apurímac-Ene hacia Ayacucho) con miles de pobladores de las cuencas cocaleras movilizados por dos temas básicos: contra la erradicación forzosa de sus cultivos de coca; y contra el fracaso del ‘desarrollo alternativo’ planteando una estrategia diferente. Con estos mismos planteamientos y otros más, como la revalorización e industrialización de la hoja de coca, el empadronamiento de los agricultores cocaleros y la necesidad de impulsar una estrategia de reducción gradual y concertada de cultivos de coca, se desarrollaron nuevas huelgas y marchas campesinas hacia Lima en los años siguientes lo que ha sido reportado en el libro *Hablan Los Diablos* (Cabieses, 2005).

23. Véase *Ecología: Enciclopedia Temática del Perú Tomo VI*; “El Comercio”, Lima, 2004.

Transnational Institute

Fundado en 1974, el TNI es una red internacional de activistas e investigadores comprometidos a analizar críticamente los problemas globales presentes y futuros. Tiene como objetivo proporcionar apoyo intelectual a los movimientos sociales preocupados por conseguir un mundo más democrático, equitativo y sustentable.

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 Informes sobre políticas de drogas 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.



Transnational Institute (TNI)

De Wittenstraat 25
1052 AK Amsterdam
Países Bajos

Tel: -31-20-6626608

Fax: -31-20-6757176

E-mail: drugs@tni.org

www.tni.org/drogas
www.ungassondrugs.org
www.druglawreform.info