



CONVENIO CONTROL DE DROGAS, DESARROLLO ALTERNATIVO Y RECONOCIMIENTO DE COMITÉS DE AUTO DEFENSA Y RONDEROS



**CONVENIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y
EL PERÚ SOBRE POLÍTICA DE
CONTROL DE DROGAS Y DESARROLLO ALTERNATIVO**

A. INTRODUCCIÓN

1. En el marco de las conversaciones bilaterales que se realizaron en Washington D. C. y Lima, entre enero y abril de 1991, representantes de los gobiernos de la República del Perú (GdelP) y los Estados Unidos de América (GdeEUA) evaluaron los acuerdos suscritos en la Cumbre Presidencial de Cartagena acerca de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y sustancias sicotrópicas.

2. Ambos gobiernos se comprometieron a reforzar la naturaleza integral de las políticas requeridas para alcanzar una solución a este problema tan complejo y de ramificaciones múltiples.

3. A la luz de un análisis exhaustivo y un diálogo abierto, los gobiernos admiten que las acciones desarrolladas hasta ahora en la lucha contra el narcotráfico en el Perú no han alcanzado los resultados esperados. Hasta el año pasado el área dedicada al cultivo de la coca se ha incrementado en lugar de reducirse y existe evidencia de que elementos organizados del extranjero y bandas armadas peruanas han comenzado a participar en la comercialización y expansión del cultivo dentro del país.

4. Ante esta situación, los gobiernos han llegado a un entendimiento político para la creación de una asociación bilateral, que debe ser coordinada al pertinente nivel político más alto de ambos países, para desarrollar una estrategia que tenga como fin atacar las causas mismas del problema, tanto desde el lado de la oferta como del de la demanda, y proveer los instrumentos necesarios para lograr en

el más breve plazo una reducción sustancial o la total eliminación del cultivo ilegal de la hoja de coca en el Perú y la comercialización de sus derivados.

5. Los gobiernos consideran, asimismo, que este Convenio bilateral es de vital importancia para alcanzar los objetivos globales de la humanidad contra la droga, pues involucra simultáneamente al mayor consumidor de los derivados de la coca y al mayor productor de hoja de coca. Una coordinación estrecha a los más altos niveles decisorios entre los gobiernos soberanos de territorios en los que se han concentrado en proporciones tan mayoritarias la producción y el consumo de este flagelo, permitiría una rápida capacidad de reacción y estar siempre en posición de romper la cadena del narcotráfico por sus eslabones más débiles y en los momentos más oportunos.

6. Los gobiernos estiman que la viabilidad y estabilidad de un acuerdo internacional de cooperación dependen en gran medida de la aceptación que logren en la opinión pública de los países que lo suscriben. El consenso recogido en la opinión pública peruana por la Iniciativa Fujimori y la aceptación generalizada de la creación de una sola organización directamente dependiente del Presidente de la República para enfrentar varias facetas de este problema - una autoridad autónoma - le otorga a este Convenio una legitimidad que lo convertirá en un eficaz instrumento en la guerra contra el narcotráfico.

7. Así, al recoger las inquietudes y el consenso peruanos para integrarlos en una estrategia que los combine con la política de los Estados Unidos, este Convenio superará la tradicional forma de colaboración entre los Estados Unidos y el Perú en esta materia. En la nueva forma de cooperación planteada por el Convenio, la lucha contra el narcotráfico se entiende como una tarea de ambos países, una asociación bilateral tal como se la imaginó en la Declaración de Cartagena, y no como una preocupación y una responsabilidad fundamentalmente por los Estados Unidos en territorio peruano.

8. La asociación entre ambos países al más alto nivel político posibilitará, además, el aprovechamiento de la invaluable experiencia y visión de conjunto que ha ido acumulándose en el Perú acerca del cultivo, la comercialización y otros aspectos de la oferta de la coca. Del mismo modo, estimulará la participación de los peruanos más capacitados -tanto en el campo militar y policial, como en otras materias relacionadas con la tecnología, el desarrollo, los derechos humanos y la protección del medio ambiente- en esta lucha, la que de esa manera podrá constituirse en prioridad nacional.

9. En colaboración de ambos gobiernos para concebir y realizar una estrategia global permitirá también evaluar la posibilidad de darle una mayor y más detallada consideración a las acciones a ser adoptadas desde el lado de la oferta, ya que:

(a) Los campesinos peruanos producen coca a pesar de que varios otros cultivos podrían resultarles tanto o más rentables, en tanto que el precio de la hoja de coca se mantiene bajo. Su dependencia del cultivo de la coca es factible de ser superable, a condición de que se tomen las medidas de ajuste estructural y desarrollo alternativo, y se provea la infraestructura requerida para ofrecer las facilidades necesarias y retirar los obstáculos para producir y vender los múltiples productos alternativos a la coca.

(b) Los campesinos cocaleros constituyen una clase económica y social muy distinta a la que conforman las personas dedicadas al narcotráfico. Los primeros son pobres y se dedican a esta actividad mayormente por razones de subsistencia, porque no pueden ingresar legalmente a otra; los segundos son prósperos y no enfrentan barreras de ese tipo. A diferencia de los traficantes, los campesinos no dependen de la coca, pueden -y de hecho lo hacen- cultivar otros productos más rentables. Los campesinos, en buena parte, están ya listos para ser organizados como interlocutores de un diálogo que busque alcanzar las metas que nos estamos trazando en este

Convenio, convirtiéndose en los principales ejecutores de las acciones que esta estrategia supone y haciéndola suya.

10. Consecuentemente, los gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República del Perú han llegado a un entendimiento político para cooperar, dentro del marco de esta asociación bilateral, para establecer y ejecutar una estrategia común para combatir el tráfico de drogas, basada en las políticas que se desarrollan a continuación.

B. POLÍTICAS

Fortalecimiento institucional

11. Las partes se comprometen a completar, dentro de los seis meses de la fecha de la firma de este Convenio, la estructuración de esta asociación bilateral para establecer y ejecutar estrategias contra el narcotráfico y a favor del desarrollo alternativo.

12. Antes de esa fecha el Perú habrá creado el marco normativo y puesto en funcionamiento una autoridad autónoma del más alto nivel político y directamente dependiente del Presidente de la República, con el objeto de lograr una coordinación eficiente con una autoridad de competencia decisoria en niveles equivalentes altos en el GdeEUA. De esta forma se buscará remontar la dispersión y yuxtaposición de competencias que hoy afecta a diversos sectores de la administración de ambos países.

13. En lo concerniente a medidas de interdicción y seguridad, el GdelP propondrá políticas diseñadas a restarle estímulos al narcotráfico. El GdelP podrá también incluir políticas para la coordinación entre la Policía Nacional, el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea peruanas, que permitan resultados rápidos en todo lo relativo a la seguridad, los controles, las intercepciones y las capturas requeridas. A tal efecto, la autoridad autónoma peruana será responsable de distribuir los

medios necesarios para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, así como de neutralizar la multiplicidad de obstáculos actualmente existentes.

14. Los gobiernos son conscientes de que las medidas relativas a seguridad e interdicción requerirán de un sistema de coordinación entre ambos países, pues el propósito de la institucionalización de la asociación bilateral es combatir a un enemigo poderoso -el narcotráfico- cuyas acciones son rápidas, imprevisibles y tienden a infiltrar la política y el gobierno.

15. Los firmantes reconocen la necesidad de que intervengan por ambas partes personas o entidades que hagan posible activar los grandes instrumentos políticos para alcanzar los objetivos referidos en este Convenio. Algunos ejemplos son la Iniciativa para las Américas, del Presidente Bush; el Plan Brady, del Secretario del Tesoro de los EEUU y la Declaración de Cartagena. Dos otros ejemplos son la Iniciativa del Presidente Fujimori y el proyecto HOPE del Presidente Bush, que coinciden en enmarcar la lucha contra las drogas dentro de una perspectiva cuyo propósito es hacer llegar los beneficios de la propiedad privada, la reforma estructural, las oportunidades alternativas y la economía de mercado a los sectores más pobres de sus países.

Derechos Humanos

16. Ambas partes evocan las palabras de la Declaración de Cartagena en el sentido de que nada sería tan eficaz para minar la lucha contra las drogas como la desatención de los derechos humanos por los participantes en el esfuerzo, y reiteran la importancia de llevar a cabo esta lucha dentro del contexto de los patrones sobre derechos humanos desarrollados internacionalmente, tales como la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y las Convenciones de Ginebra. El mensaje inaugural del Presidente Fujimori diseñó una política de respeto irrestricto a los derechos humanos, de manera que ambas partes convienen en que deben incluirse

acciones como el acceso irrestricto al Comité Internacional de la Cruz Roja.

Ajuste Estructural y desarrollo alternativo

17. El Gdelp considera, y el GdeEUA toma nota de que, hay que poner en marcha un programa de ajuste estructural sólido, pues es solamente con la corrección de las políticas económicas que distorsionan el mercado de la producción de bienes y servicios legales que se crearán los incentivos y recursos para la inversión en un desarrollo alternativo.

18. En este sentido, será necesario incluir también bajo este rubro las reformas que garanticen, en primer lugar, que las causas mismas de las distorsiones estructurales se corrijan, para que el ajuste sea viable y duradero; y, en segundo lugar, que se prioricen medidas al nivel micro económico que beneficien en forma inmediata a las clases marginadas que son las más involucradas en el cultivo de la coca y su elaboración inicial.

19. Las causas institucionales de las distorsiones sólo se eliminarán si la ciudadanía tiene acceso a la información relevante y puede participar en el proceso de creación de las normas y decisiones relativas a sus problemas. Asimismo, deben existir sistemas judiciales y administrativos eficientes, a los cuales todo ciudadano pueda recurrir en caso de que sus oportunidades de acceder a una actividad productiva legal sean limitadas, sobre todo cuando esto es consecuencia de acciones arbitrarias y abusivas por parte del Estado u otras organizaciones.

20. El ajuste estructural micro económico debe estar dirigido a las estructuras que tienen mayor efecto sobre los menos favorecidos -que son la mayoría de los peruanos involucrados en el cultivo de la coca, o con mayores posibilidades de verse envueltos en dichos cultivos-y que son las referidas a la dificultad o imposibilidad legal de desarrollar plenos derechos en los mercados legales, hoy artificialmente

restringidos. El ajuste micro económico estará dirigido especialmente a permitir el acceso universal y rápido de los campesinos a la propiedad formal, a su usufructo y utilización para garantizar la obtención de crédito, el acceso a la empresa, al comercio exterior y a la participación en la formación de precios.

21. Concretamente el ajuste estructural micro económico en las zonas cocaleras supondría lo siguiente:

(a) Crear los instrumentos democráticos que permitan involucrar a los ciudadanos directamente en el proceso de tomar decisiones;

(b) Reconocer, adjudicar y registrar derechos patrimoniales;

(c) Donde haya producción ilegal de coca, celebrar acuerdos de sustitución con los campesinos, sus representantes legales y/o sus organizaciones, quienes recibirán los beneficios de las medidas aquí enumeradas;

(d) Los programas de erradicación deben tener en consideración la salvaguarda de la salud humana y la preservación del ecosistema, y deben ser revisados en cada caso para determinar si dichos programas serán más efectivos como voluntarios u obligatorios o una combinación de ambos, y sus probables consecuencias políticas y sociales;

(e) Fomentar nuevas oportunidades económicas, tales como programas de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos, que ayuden a disuadir a los campesinos de iniciar o expandir el cultivo ilegal. Nuestro objetivo es la reducción sostenida del área total bajo cultivo ilegal;

(f) Implementar programas de reforestación en aquellas áreas donde la coca sea erradicada y que no sean favorables para la agricultura;

(g) Facilitar sustancialmente el acceso a la actividad empresarial y al crédito a todos aquellos involucrados en actividades de desarrollo alternativo, incluyendo la sustitución de cultivos;

(h) Desmantelar las trabas y mecanismos burocráticos, particularmente aquellas que limitan la producción, comercio y exportación de bienes alternativos;

(i) Estimular la participación de todas las partes interesadas en aportar soluciones técnicas y realizar proyectos concretos de desarrollo alternativo con los campesinos y/o sus organizaciones.

22. Las actividades de desarrollo alternativo no deberían circunscribirse solamente a las zonas cocaleras, sino también incluir las áreas de donde proviene la migración de la mano de obra hacia ellas. Igualmente, aquellas que puedan ofrecer un empleo alternativo a quienes cultivan o podrían, en el futuro, empezar a cultivar coca.

Seguridad

23. Para alcanzar los objetivos planteados en este Convenio será necesario establecer un marco de justicia, respeto a los derechos humanos, orden, seguridad y paz en todas las zonas vinculadas al narcotráfico y actividades conexas.

24. Para establecer este marco será preciso dar seguridad a las áreas donde se lleve a cabo el proceso de sustitución y proteger las actividades de interdicción. El objetivo de dichas acciones es permitir que entidades civiles faciliten el desarrollo alternativo y las medidas de ajuste estructural. Se otorgará seguridad en concordancia con los patrones internacionales de observancia a los derechos humanos.

25. Los gobiernos se proponen establecer, en el menor plazo posible, una estrategia cuyos lineamientos centrales están basados en las siguientes consideraciones:

(a) La necesidad de alimentar, equipar, entrenar, uniformar y apoyar adecuadamente a las fuerzas armadas y policiales que van a luchar contra el narcotráfico y quienes lo apoyan y alientan;

(b) La posibilidad de que los recursos militares puedan dedicarse también a apoyar acciones de índole social, económica y cívica que beneficien a las personas afectadas por el narcotráfico y la violencia en aquellas áreas donde ambos fenómenos coinciden;

(c) La necesidad de tomar medidas requeridas para facilitar el acceso de la población afectada a los sistemas judiciales y administrativos, con el fin de proteger los derechos humanos, civiles y políticos y la propiedad; y,

(d) La conveniencia de que el equipamiento de las fuerzas armadas y policiales se realice, en la medida de lo posible, utilizando los suministros, la mano de obra y las materias primas producidas localmente.

Interdicción

26. Las acciones de interdicción deberán realizarse en cada una de las etapas del proceso de producción, distribución y consumo ilegal de la coca y sus derivados, y enmarcarse dentro del plan de seguridad integral establecido por el Gdelp, sin poner en ningún momento en peligro el marco de justicia, orden público, seguridad y paz que se busca establecer.

27. Las acciones de interdicción son de diversa índole y pueden resumirse en las siguientes:

(a) Eliminación de cultivos de coca de acuerdo con los pactos celebrados con los campesinos cocaleros y las políticas del Gdelp en la materia;

(b) Fiscalización, investigación y control de químicos esenciales divertidos al Tráfico Ilícito de Drogas (TID);

(c) Localización y destrucción de centros de procesamiento de drogas ilícitas;

(d) Control, incautación o destrucción de infraestructura o medios de transporte utilizados para el TID;

(e) Desarticulación de las organizaciones dedicadas al TID;

(f) Lucha contra la drogadicción combatiendo la micro producción de drogas ilícitas, cadenas de abastecimiento y cadenas de distribución;

(g) Investigación y acusación de narcotraficantes y demás personas vinculadas con el procesamiento y tráfico de los derivados de la coca;

(h) Lucha contra el enriquecimiento ilícito procedente de varias fuentes y el ocultamiento o lavado de recursos ilegales, a través de medios tales como sistemas de contabilidad adecuados de las instituciones financieras, intercambio internacional de información que incluya los documentos de transacciones financieras, investigaciones a nivel nacional e internacional, cooperación en materia de observancia de la ley e investigación de injustificados signos exteriores de riqueza;

(i) Incautación de activos de individuos y organizaciones dedicadas al narcotráfico, utilizando dichos bienes para beneficio de las actividades de lucha contra los narcóticos del estado Peruano.

28. Para lograr todo esto, hará falta una mayor eficacia de los organismos competentes gracias a un mejor equipamiento, entrenamiento y pago de las fuerzas policiales encargadas de

la interdicción, así como también el desarrollo de un sistema de inteligencia más completo en lo relativo a esta materia.

29. Un efectivo proceso de interdicción requerirá, además, mejorar los procedimientos legales, otorgar seguridad a los jueces y fortalecer el sistema carcelario y eliminar su corrupción.

Prevención

30. Los gobiernos se proponen crear conciencia en la opinión pública acerca de la necesidad de enfrentar el problema del narcotráfico y la droga en todas sus dimensiones y con acciones concretas de prevención que se pueden resumir en la siguiente forma:

(a) Sensibilización de la opinión pública contra el narcotráfico y el uso de las drogas a través de campañas publicitarias y distribución de material educativo;

(b) Reclutamiento de líderes de opinión para sensibilizar al público sobre el impacto del narcotráfico y de las drogas, convirtiéndolos así en agentes preventivos; y,

(c) Generación y difusión de información acerca del narcotráfico, las drogas y sus efectos nocivos en la sociedad, mediante la investigación, la capacitación, la asistencia técnica y el uso de los medios de comunicación.

31. La relación entre instituciones de prevención peruanas y estadounidenses deberá ser desarrollada y apoyada para poder intercambiar experiencias y resultados y establecer vínculos de cooperación conjunta.

32. Mediante esfuerzos públicos y privados el programa de prevención recibirá recursos y asistencia para desarrollar sus proyectos. Asimismo, se buscará asistencia técnica y financiera para incrementar los recursos disponibles para este fin.

Acción contra la corrupción

33. Los gobiernos consideran que uno de los aspectos más perniciosos del narcotráfico es la destrucción de la base moral de la sociedad a través de la intimidación y soborno de jueces, autoridades encargadas de administrar las cárceles, miembros de las fuerzas militares y policiales, el gobierno, de compañías privadas y de partidos políticos.

34. Esta corrupción se puede prevenir mediante trabajos de inteligencia, investigación, vigilancia; asimismo, a través de la revisión de la legislación y de los procedimientos administrativos.

35. En este contexto, el Gdelp ha anunciado su intención de poner en marcha un comité contra la corrupción y ambos gobiernos están dedicados a prevenirla, investigarla y enjuiciar los casos que se presenten.

Ecología

36. Los gobiernos de Estados Unidos y el Perú se comprometen a trabajar en forma conjunta para diagnosticar las consecuencias ecológicas del cultivo de la coca y la producción de sus derivados.

37. Ambos gobiernos se comprometen a diseñar y poner en marcha programas adecuados para reducir los impactos ecológicos negativos de la producción de coca en la Amazonía y asegurar que las acciones de seguridad, interdicción y sustitución no acareen consecuencias ambientales negativas.

38. Un énfasis especial se pondrá también en las acciones referidas al registro y otorgamiento de títulos de propiedad ya que los problemas ambientales obedecen generalmente a la carencia de un sistema de propiedad seguro. Dicho sistema debe motivar a los campesinos a preservar el medioambiente, ya que, siendo propietarios, serán conscientes de que el uso

debido y equilibrado de su propiedad redundará en beneficio propio de manera directa y permanente.

C. MECANISMOS DE APOYO

39. Las políticas anteriormente descritas podrán valerse de los siguientes mecanismos de apoyo, sin perjuicio de otras modalidades de cooperación, en términos de obtener el desarrollo alternativo, reducir el cultivo ilegal de coca, la producción de sus derivados y el tráfico (como se ha establecido en este Convenio):

Acceso a mercados internacionales

40. El aumento del comercio y de la inversión privada es esencial para facilitar el crecimiento económico sostenido y para contribuir a compensar los trastornos económicos que resulten de cualquier programa eficaz contra las drogas ilícitas. Los gobiernos buscarán conjuntamente el crecimiento del comercio entre el Perú y los Estados Unidos, facilitando efectivamente, el acceso al mercado de los Estados Unidos y fortaleciendo la promoción de las exportaciones, incluyendo la identificación, el desarrollo y la comercialización de nuevos productos exportables. El GdeEUA también considerará la facilitación de la debida asistencia técnica y financiera para ayudar a que los productos agrícolas peruanos cumplan con los requisitos de admisión de los Estados Unidos.

41. Los gobiernos podrán considerar el establecimiento de políticas económicas y de inversión, y de legislación y reglamentaciones que faciliten la inversión privada. Donde existan las condiciones propicias, los Estados Unidos facilitarán las inversiones privadas en el Perú, tomando en cuenta sus condiciones particulares y su potencial.

Operaciones de deuda externa

42. Una economía más fuerte es decisiva para reducir la dependencia en la producción ilegal de coca y el narcotráfico. Dentro del marco de la Iniciativa para las Américas del Presidente Bush, la reducción o el canje de la deuda del Perú con respecto a los Estados Unidos podrá ser considerado para apoyar un programa de reforma económica fuerte orientado al crecimiento.

Apoyo de las instituciones financieras internacionales

43. Los gobiernos de los Estados Unidos de América y el Perú acuerdan trabajar juntos para movilizar un apoyo oportuno y efectivo al Perú de las instituciones multilaterales y económicas, a fin de promover los objetivos de este Convenio, dentro del marco de las políticas económicas sólidas y programas efectivos contra las drogas.

D. DISPOSICIONES FINALES

44. Los gobiernos consideran que una estrategia que los compromete a poner en práctica o consolidar un programa general o intensificado contra las drogas ilícitas, ha de tomar en cuenta la reducción de la demanda, el consumo y la oferta. Dicha estrategia, a fin de reducir la producción y el tráfico de narcóticos, debe también incluir convenios con relación a la cooperación económica, el desarrollo alternativo, el estímulo del comercio y la inversión, los derechos humanos, así como también convenios sobre la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas e iniciativas diplomáticas y de opinión pública.

45. Los gobiernos reconocen que estos son elementos conexos que se refuerzan mutuamente. El progreso que se logre en uno contribuirá al progreso en los otros. El orden en que se mencionan en el presente documento no pretende asignarles una prioridad determinada.

46. la cooperación económica y las iniciativas internacionales no pueden resultar efectivas a menos que vayan acompañadas de programas dinámicos y concomitantes en contra de la producción, el tráfico y la demanda de drogas ilícitas. Es evidente que para que sean plenamente efectivos, los esfuerzos tendientes a reducir la oferta tienen que ir acompañados de una reducción apreciable de la demanda. Los gobiernos reconocen que el intercambio de información sobre los programas para el control de la demanda redundará en beneficio de sus países.

47. Los gobiernos se proponen que la asociación bilateral creada por este Convenio analizará en detalle las políticas y mecanismos a que se ha hecho referencia anteriormente. Los dos gobiernos se comprometen a implementar los conceptos y principios anteriormente mencionados en cada una de las áreas de cooperación, en la forma permitida por las leyes respectivas de cada país. El Convenio representa el entendimiento y compromiso político de los gobiernos. Compromisos específicos en cada área serán detallados en acuerdos especiales de implementación.

48. Mientras está pendiente la creación de la asociación bilateral, los dos gobiernos acuerdan adaptar todas las medidas pertinentes que mejoren la observancia de la ley y otras acciones contra el tráfico de narcóticos.

Hecho en Lima, el 14 de mayo de 1991, en idiomas castellano e inglés.

Por el Gobierno de los
Estados Unidos:

Por el Gobierno de la
República del Perú: