

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Reacción frente a los Instrumentos Importados. Influencia de la Política Exterior de Estados Unidos en Tráfico Ilícito de Drogas sobre el Perú (2000-2016)

Tesis para optar el título de Licenciado en Ciencia y Política y Gobierno que presenta:

Fernando Alonso Castro Vargas

Asesor:

Javier Alcalde

Enero, 2018

RESUMEN

La presente investigación analiza la forma en que el Perú reacciona a la influencia de Estados Unidos en la formulación de la política antidroga del Perú desde el periodo democrático post-Fujimori. Esta responsabilidad recae en un conjunto de instituciones que evidencian una distribución inequitativa de poder, lo que genera la relevancia de algunas de ellas por sobre otras. En este sentido, la intención es investigar el uso de instrumentos por parte de Estados Unidos y la creación de capacidades del Perú, un Estado menor y receptor continuo de cooperación internacional que tiende a formular una política de acuerdo con los lineamientos que se proponen de manera bilateral.

En la formulación de políticas antidroga del Perú, se identificaron tres instrumentos recurrentes importados de Estados Unidos: (1) asistencia militar, (2) preferencias arancelarias y (3) selectividad de la cooperación. Sin embargo, el Perú adquiere una singularidad porque es una sociedad donde el narcotráfico no es el principal enemigo en materia de seguridad, a diferencia de otros países latinoamericanos como Colombia y México. Esta variante genera un contrapeso a la influencia estadounidense que debe analizarse junto con sus instrumentos de poder. A partir de esta situación, se busca responder a la pregunta de cuál ha sido la respuesta del Estado peruano para reducir la influencia americana.

ÍNDICE

Lista de Acrónimos.....	5
Introducción.....	7
Capítulo 1: Aspectos Teóricos.....	11
1.1 Estado de Cuestión.....	11
1.2 Marco Teórico.....	13
1.3 Metodología.....	17
1.4 Hipótesis.....	19
Capítulo 2: Relación Bilateral y Tráfico Ilícito de Drogas.....	21
2.1 Perú y Estados Unidos en la década del noventa.....	21
2.2 Política Exterior de EEUU en TID: Instituciones y Reglas de Juego.....	24
2.3 Política Exterior del Perú en TID: Instituciones y Reglas de Juego.....	27

2.4 Agencias en la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.....	31
Capítulo 3: Reacción contra los Instrumentos Importados.....	39
3.1 Instrumentos Importados de Influencia en TID.....	39
3.2 La creciente falta de interés de EEUU por la droga peruana.....	42
3.3 Espacio para construir capacidades.....	46
Capítulo 4: Respuesta frente a la Influencia Americana.....	48
4.1 Enfoque de Inteligencia y Desarrollo Alternativo.....	48
4.2 Estructuración de Programas Presupuestales.....	52
4.3 Ampliación hacia una Agenda Comercial.....	55
Conclusiones.....	58
Bibliografía.....	61

LISTA DE ACRÓNIMOS

ABD	Air Bridge Denial
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
ATPA	Andean Trade Preference Act
ATPDEA	Andean Trade Promotion and Drug Erradication Act
CIA	Central Intelligence Agency
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CONTRADROGAS	Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas
CPP	Constitución Política del Perú
DAIS	Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible
DEA	Drug Enforcement Administration
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
DIA	Defense Intelligence Agency
DINI	Dirección Nacional de Inteligencia
DIRANDRO	Dirección Antidrogas
DIREJANDRO	Dirección Ejecutiva Antidrogas
DIVINESP	División de Investigaciones Especiales
ENLCD	Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas
FFAA	Fuerzas Armadas
FAP	Fuerza Aérea del Perú
FBI	Federal Bureau Investigation
GETAA	Grupo Especial de Tareas Antidrogas Aeroportuarias
GIECOD	Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas
INC	International Narcotics Control
INCSR	International Narcotics Control Strategy Report
INL	Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos
MINDEF	Ministerio de Defensa
MININTER	Ministerio del Interior
MOF	Manual de Organizaciones y Funciones

MP	Ministerio Público
NDAA	National Defense Authorization Act
ONDCP	Office of National Drug Control Policy
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OEA	Organización de Estados Americanos
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PE	Política Exterior
PIRDAIS	Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible
PJ	Poder Judicial
PNP	Policía Nacional del Perú
PTCD	Programa Presupuestal de Prevención y Tratamiento del Consumo de Drogas
RREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
ROF	Reglamento de Organizaciones y Funciones
RTID	Programa Presupuestal de Reducción del Tráfico Ilícito de Drogas
SIN	Servicio de Inteligencia Nacional
TID	Tráfico Ilícito de Drogas
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
USAID	U.S Agency for International Development
VRAEM	Valle entre los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro

INTRODUCCIÓN

El crecimiento del Tráfico Ilícito de Drogas, en adelante TID, como delito y economía ilícita desde la década del setenta llevó a las autoridades públicas a que se le reconociera como un problema para la sociedad. Es desde entonces que los esfuerzos por desarticular las organizaciones criminales, reducir el consumo y adicción, alejar a los agricultores de las siembras ilegales, entre otros; han tenido eco en los espacios estatales y multilaterales encargados de lidiar con el problema. Así, desde la ONU se plantean tres convenciones a partir de la década del sesenta: la Convención única sobre Estupefacientes en 1961, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas en 1971 y la Convención de las NU contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas en 1988. (Torres, 11: 2013) El impulso de estas convenciones permitiría la configuración de un régimen internacional contra las drogas y el acercamiento de los Estados con el problema.

A nivel latinoamericano ocurriría algo similar, a partir de la Declaración de Santiago de 1995; los organismos multilaterales incluyen en sus objetivos de seguridad la lucha contra las actividades ilegales como el Tráfico Ilícito de Drogas, la Trata de Personas, la Tala Ilegal, entre otras. A este hecho le precedía un enfoque de seguridad relacionado a la lucha contra el comunismo y la

proliferación nuclear basada en el contexto internacional de la Guerra Fría. El posicionamiento en la agenda pública del TID genera un diseño más estructurado de la Política Exterior y un grado de importancia mayor al asunto. Por dicha razón, la toma de decisiones en TID adquiere características propias, tanto dentro de su campo como fuera de él. Es decir, esta tiene una dinámica distinta a la de trata de personas o contrabando pese a que comparten la misma categoría; y a su vez, también se diferencia de los temas de comercio exterior o integración entre países. Así, de manera sucesiva, las Declaraciones de Santiago, Bariloche, San Salvador, Bridgetown y el Consenso de Miami en el 2003, tendrían un énfasis especial en las recomendaciones hacia los Estados para enfrentar las economías ilegales. Acto seguido, se empezarían una serie de acuerdos entre los países fronterizos, entre bilaterales y trilaterales, que supondrían un primer acercamiento formal a la lucha antidroga.

El contexto indica que el TID ha sido encarado por los Estados siempre de forma conjunta, por esa razón la dinámica entre los países estará regida por los recursos y capacidades que los Estados pueden poner a disposición de la ciudadanía. En este sentido, cobra relevancia para esta investigación el rol de Estados Unidos como potencia mundial y el grado de intervención que establece, a través de su proyecto antidroga que nace como la *Guerra contra las Drogas* en la década del setenta a cargo del Presidente Nixon. (Rojas, 15: 2013) Existen suficientes evidencias que demuestran la influencia de Estados Unidos en la lucha antidroga tanto a nivel ideológico como a nivel operativo desde la década del noventa. Sin embargo, también existen razones para argumentar que el Estado peruano a través de una serie de decisiones ha reducido esta influencia y ha generado un espacio propicio para construir capacidades con un margen

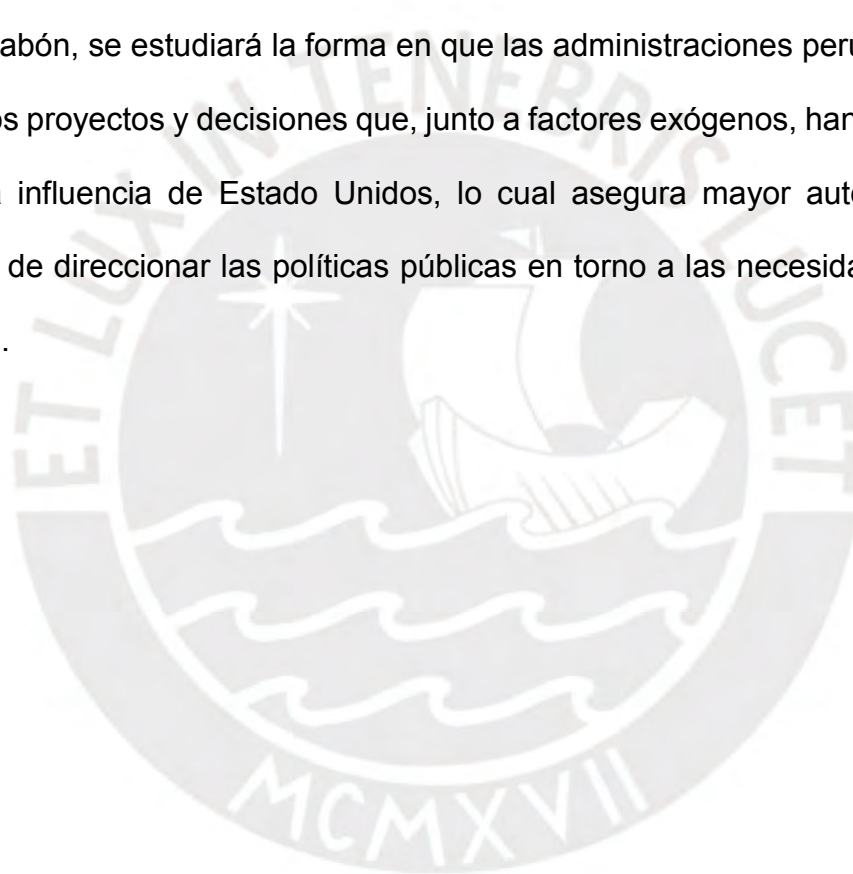
relativamente menor de influencia externa. En ese sentido, el objetivo de esta investigación es analizar la forma en que Estados Unidos ha ejercido influencia sobre el Perú en cuanto al TID y entender cómo el Perú ha sido capaz de reaccionar a esta influencia a través de la utilización de recursos propios.

La presente investigación ocupará su primer capítulo en cuestiones teóricas que brindarán un aporte sobre cómo se ha tratado el tema del TID a nivel de Política Exterior en la literatura y se presentará el marco teórico de Graham Allison como modelo a utilizar. Esto permitirá entender cómo funciona la lucha antidroga en el Perú a través de las instituciones y generar una primera descripción acerca de cómo funciona la Política Exterior bajo los conceptos del Modelo Burocrático.

En segundo término se analizarán a las instituciones responsables en la lucha antidroga. El marco teórico nos permitirá incluir en el análisis a los actores externos al Estado peruano y su capacidad de interacción con las agencias nacionales, ya que desde el posicionamiento de la corriente del liberalismo y la cooperación; los Estados han permitido la inclusión de agencias externas a ellos y se han convertido en organismos más permeables. Un efecto de la cooperación internacional es la apertura del Estado hacia nuevas perspectivas presentadas por nuevos actores, tanto estatales como no estatales. Esta situación genera que el diseño de la política exterior ya no responda solo a la negociación entre las agencias de un Estado, sino que se involucre, de alguna manera, a instituciones cuyos intereses puedan estar en sintonía con los del Estado. De esta forma, aquellos actores con mayor poder y recursos van a tener más capacidad de direccionamiento de la Política Exterior de los Estados. El análisis del proceso de toma de decisiones nos permitirá discutir cuál es el grado de autonomía del Estado peruano frente a actores externos y hasta qué punto se beneficia el

Estado de las políticas que implementa. Asimismo, la investigación busca profundizar el conocimiento sobre las relaciones entre las agencias del gobierno peruano y su capacidad de determinación en las decisiones de Política Exterior.

Luego de que se haya entendido el contexto peruano de la lucha antidroga, se pasará a analizar la forma en que Estados Unidos ha ejercido influencia desde la década del noventa, a través de la utilización de instrumentos militares, políticos y económicos que se detallarán con el paso de la investigación. Como último eslabón, se estudiará la forma en que las administraciones peruanas han ejecutado proyectos y decisiones que, junto a factores exógenos, han permitido reducir la influencia de Estado Unidos, lo cual asegura mayor autonomía al momento de direccionar las políticas públicas en torno a las necesidades de la población.



CAPÍTULO 1: ASPECTOS TEÓRICOS

1.1 Estado de la Cuestión

La revisión de la literatura en cuanto al TID respecto de la Política Exterior del Perú expone una serie de deficiencias en cuanto al análisis crítico del tema. En primer lugar, se produce literatura de corte descriptivo que, si bien es positiva para entender las actividades del Estado en cuanto a la materia, no permite el análisis crítico, en este caso, desde las herramientas teóricas de las Relaciones Internacionales. En segundo lugar, existe un interés muy marcado por el estudio del TID en relación con el gobierno de Alberto Fujimori, por la variante de autoritarismo que el régimen introduce en el fenómeno, mas no existe el mismo tratamiento del fenómeno una vez que se ha reinstaurado el régimen democrático; pese a esto, es relevante el análisis del gobierno de Fujimori como antecedente del tema en cuestión. Independientemente de estas limitaciones, esta literatura va a trabajar como marco referencial de la presente investigación que, unida al marco teórico de Graham Allison del Modelo Burocrático, sirva como componente teórico de la presente investigación.

En primer lugar, se ha generado un tratamiento descriptivo del problema de la seguridad frente al TID cuyo interés es dar a conocer la problemática y la forma en que el Estado, e incluso a nivel bilateral o multilateral actúa desde lo normativo y formal para hacer frente a la situación. Así, tenemos por ejemplo, el artículo de Fabián Novak titulado “Amenazas a la seguridad en el Perú y posibilidades de cooperación vecinal” en el libro “Fortalecimiento de la Cooperación en Seguridad” donde se hace un repaso, desde las convenciones multilaterales, de

cómo se introdujo el tema de las amenazas no tradicionales en el horizonte de los Estados para concluir con una serie de recomendaciones en el tema. (Novak, 116: 2015) A su vez, en el libro “El Rol de las Instituciones del Estado en la Lucha contras las Drogas en los Países Productores de Coca” de Jaime García y Gabriela Stockli se desarrolla un capítulo sobre el Perú donde se describe a las instituciones encargadas y se menciona los planes del Estado para tratar el problema, así como el sustento normativo que respalda este plan. (García, 28: 2014)

Esta literatura evidencia que existe un empuje a nivel multilateral con el objetivo de promover un cambio de actitud en los Estados con el fin de hacer frente al TID. Esto, a su vez, ha propiciado que se establezcan una serie de acuerdos a nivel bilateral y trilateral entre Estados de América del Sur con la lucha contra el TID como principal bandera, factor que ha permitido incluir a otras economías ilegales transnacionales en el panorama de los Estados. Es, sin embargo, a partir de este punto donde el aporte de esta literatura se torna limitado pues relata un comportamiento formal y constante del Estado frente a determinada situación, cuando en la práctica la dinámica al interior de las instituciones es la principal responsable del comportamiento real del Estado frente al TID.

En segundo lugar, la literatura es más abundante y analítica en cuanto a TID en el periodo de Alberto Fujimori como presidente debido a la complicada convergencia que existía entre narcotráfico, democracia y derechos humanos. En este periodo, estos tres aspectos entraban en la negociación para complejizar la relación del Perú con sus vecinos y con Estados Unidos. Resaltan entre muchos, los artículos de Cynthia McClintock, *La Formulación de la Política Bilateral durante la Década de 1990: Tendencias y Actores* y de Beatriz

Ramaccioti, *Las Relaciones entre Perú y Estados Unidos: Dos Décadas de Asociación Convergente*. El primero destaca por acercarse, en cuanto a metodología, al análisis del Modelo Burocrático de Allison, resaltando la especial importancia del rol presidencial, de las agencias del Ejecutivo como el Departamento del Tesoro y el Departamento de Estado, y el Congreso. A su vez, estudia también la contraparte peruana, donde al ser un régimen autoritario las decisiones no se concentran en las instituciones sino en actores como Vladimiro Montesinos o Nicolás Hermoza. Es llamativo que a pesar de la concentración de las decisiones del Estado peruano, la investigación se reserva un espacio de análisis para el Congreso, el Ministerio de Relaciones Exteriores y un fenómeno reciente en esos años: la tecnocracia. Mientras que el segundo artículo parte de la premisa de una asociación convergente entre Perú y Estados Unidos en una relación de asimetría que se torna favorable para ambos Estados. A partir de esto se genera un primer repaso de la importancia de los derechos humanos y la democracia como punto de desencuentro entre ambos, con negativas repercusiones posteriores en el ámbito de la cooperación; para luego hacer un análisis de los gobiernos, ya en la etapa democrática, desde 1) las relaciones diplomáticas, 2) los derechos humanos y el terrorismo, 3) la lucha antidrogas y 4) las relaciones económicas.

1.2 Modelo Burocrático para la Toma de Decisiones en Política Exterior

El Modelo Burocrático nace en la corriente de pensamiento liberal en las Relaciones Internacionales y es esencial para el desarrollo de investigaciones de Política Exterior pues apunta a entender los procesos cognitivos que guían a los actores. Este modelo, planteado por Graham Allison, pretende estudiar la

toma de decisiones con una metodología distinta a aquella propuesta por el Modelo de Actor Racional de la corriente realista, lo cual lo lleva a cambiar el nivel de análisis desde lo unitario hacia lo grupal, para así plantear que la Política Exterior de un Estado es el resultado de las interacciones de los agentes de las instituciones y no una decisión unánime que se acomoda a la jerarquía del gobierno.

Para la presentación del modelo, el autor construye una revisión de la literatura de aquellos trabajos que, enmarcados en una etapa de dominio del modelo realista, se escapan de esta lógica como el libro *El Poder Presidencial*- de Neustadt- que se centra en explicar la Política Exterior como resultado de la Política Presidencial, a la vez que refleja su experiencia personal en el gobierno de Truman; *La Política de la Defensa Nacional: el año fiscal de 1950*- de Warner Schilling- quien recoge las formulaciones teóricas de Almond y Lindblom de los años cincuenta y expone la dificultad para el establecimiento de un fin único en el terreno político; *La Defensa Común*- de Samuel Huntington- quien genera la tipificación de políticas ejecutivas y legislativas dependiendo de la interacción entre los agentes gubernamentales y, por último, toma la Teoría de Círculos Concéntricos, propuesta por Roger Hilsman, quien genera un esquema interconectado sobre la distribución del poder de los participantes en la toma de decisiones, donde el Presidente es el principal decisor.

Durante el desarrollo del modelo, Allison se refiere a los actores en el proceso de toma de decisiones como “jugadores en posición”. Estos son aquellos agentes gubernamentales que ocupan puestos en instituciones cuyas funciones tienen influencia directa en la capacidad del Estado para el diseño de la Política Exterior. Lo esencial del modelo radica en la capacidad de las agencias para

evaluar cada situación y así determinar qué beneficios les genera que el Estado actúe de acuerdo a sus directrices; de lo anterior se desprende entonces que el Modelo Burocrático propone la existencia de una competencia continua al interior del Estado. Luego de describir quiénes son los jugadores, Allison se enfoca en explicar qué determina la postura de cada uno de ellos. Señala que debido a una serie de factores los actores toman una decisión. Esta puede estar influenciada por las percepciones y prioridades o por los fines e intereses; este último punto puede estar relacionado a la seguridad nacional, los intereses organizacionales, la política doméstica o los intereses personales de estos actores. Asimismo, Allison también menciona la existencia de las *apuestas* como una serie de escenarios superpuestos que se deben considerar para evitar que una decisión inadecuada afecte negativamente sobre ellos. Por último, un factor determinante que influye sobre la postura de los jugadores es el plazo con el que se cuenta para llegar a una decisión.

Acto seguido, Allison pasa a analizar el impacto que tiene la postura de cada jugador. En este aspecto, cobra importancia el *poder* de cada jugador entendido según el autor como las ventajas, la destreza al utilizar las ventajas y la percepción de otros actores de estas ventajas. Asimismo, señala que el poder es un recurso que se debe utilizar con prudencia y seguridad, debido a que puede generar también consecuencias negativas para quien lo detenta. Por último, señala que el espacio en donde se genera esta competencia entre instituciones está configurado por las mismas organizaciones quienes interactúan en los canales de acción, a través de las reglas: determinadas por la Constitución, estatutos, decretos y la cultura de la nación.

Este modelo estableció una forma distinta para aproximarse al conocimiento de la Política Exterior; por ello, autores posteriores a Allison han continuado desarrollando sus variantes. En esa línea, Morton Halperin y Arnold Kanter han desarrollado un trabajo importante en su artículo *Leaders and Bureaucrats: The Bureaucratic Perspective*. Ellos desarrollan la conceptualización de los términos para cada variable. De esta forma, el trabajo se divide en la desagregación de (1) los intereses de los participantes, (2) las decisiones y (3) las acciones. En cuanto al primer término, los autores señalan que alrededor del Presidente como actor principal se encuentran un grupo de actores que pueden ser (a) *senior*, (b) *junior*, (c) *organizational participants* y (d) *players*; quienes en su búsqueda de influencia pueden representar intereses de tipo (a) organizacionales, (b) domésticos o (c) personales. (Halperin y Kanter, 403: 1992)

Los intereses organizacionales responden a determinados estímulos como la esencia de la organización, el dominio, la autonomía, la moral organizacional y el interés por conseguir mayor presupuesto. A lo que apuntan Halperin y Kanter es a evidenciar que para cada organización se instala una identidad que viene secundada por responsabilidades, lo cual permite incrementar el sentido de pertenencia de los individuos al grupo y propicia un establecimiento más uniforme de objetivos y certezas. Lo propuesto por Halperin y Kanter señala que para los tomadores de decisiones es importante la política interna, en tanto que una señal inadecuada en la política exterior puede afectar la continuidad de los actores en la organización y afectar su credibilidad frente a la opinión pública y sectores organizados de la sociedad. También cobran relevancia los intereses personales, lo peligroso de esta situación es que los actores suelen entender su interés particular como un sinónimo del interés nacional. En ese sentido, los

actores pueden ser *climbers* o *conservers*; para cada caso sus acciones responden frente a determinadas características cómo pueden ser el deseo de estar involucrado, ser efectivo y conseguir poder; y el periodo de tiempo que permanecerá en el espacio de decisión. (Halperin y Kanter, 400:1992)

El modelo también ha suscitado críticas. La más importante fue contrarrestada por Allison en la explicación de la crisis de los misiles, logrando dejar de lado la afirmación de que este marco teórico solo servía para explicar sucesos de *low politics* y que la *high politics* circunscribía cualquier decisión al más alto nivel. Al elegir este ejemplo de seguridad nacional que significaba el momento de mayor tensión durante la Guerra Fría, Allison también logró demostrar la validez del marco teórico en cualquier circunstancia. Una crítica más acertada se centra en que la persona que investiga requiere mucha información que provenga del interior de las organizaciones. Si, además, se toma en cuenta que los temas de seguridad nacional suelen manejarse en secreto y que su desclasificación se da cuando la amenaza ha desaparecido, el modelo parece tener restricciones y, sobretodo, una dificultad para estudiarse a la par que van ocurriendo los sucesos. Pese a lo anterior, El Modelo Burocrático permanece vigente como un marco de referencia en el estudio de la Política Exterior y ha significado el comienzo de una serie de propuestas teóricas cuya unidad de análisis se centra en el grupo y en los individuos.

1.3 Metodología

Haciendo una primera diferenciación, se puede afirmar que la investigación es no-experimental, pues en temas de Relaciones Internacionales no es posible

establecer estímulos sobre los casos a investigar. Asimismo, se va a tomar en cuenta, principalmente, la información cualitativa. Recogiendo lo explicado por Aragón y Guibert en *Metodología y Diseños de investigación en Política Comparada*, un diseño cualitativo permite analizar a profundidad los casos, prestando especial atención al relacionamiento de sus factores con una posterior visibilidad de los procesos causales. (Aragón y Guibert, 15: 2015)

Para el recojo de información se han tomado en cuenta los dos primeros aspectos mencionados por Aragón y Guibert en su libro: las entrevistas a profundidad y el análisis de documentos y data estadística. Estas entrevistas han sido realizadas a funcionarios encargados del Ministerio de Relaciones Exteriores y a investigadores especialistas en el tema. Asimismo, el análisis de documentos oficiales incluyen las publicaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú y Estados Unidos, las publicaciones y reportes de UNODC e USAID y la legislación relativa a Tráfico Ilícito de Drogas en estos Estados.

La investigación se desarrollará según el siguiente ordenamiento. En primer lugar, se hará un análisis de política interna donde se construirá la forma en que se desarrolla la formulación de la política exterior siguiendo la teoría de los círculos concéntricos planteada por Roger Hilsman y recogida por Allison con el objetivo de presentar a los actores y su grado de cercanía con la figura presidencial. Luego de tener establecidos los actores, se determinarán sus intereses y posturas a través de las declaraciones formales de las instituciones. Acto seguido, se estudiará la forma en que las instituciones interactúan entre ellas a través de los conceptos de *canales de acción y reglas del juego* propuestos por Allison. Una vez determinado el comportamiento interno y formal de las instituciones se determinará el grado de autonomía del Estado peruano

frente a actores internacionales. Tomando en cuenta el debate académico de la década de los sesenta que mantenía separada la política interna de la externa, esta investigación entiende lo interno como un factor significativo de cambio de la política exterior y viceversa. En ese sentido, Estados Unidos es un actor cuya participación afecta directamente la dirección de política exterior en TID, debido a su condición de potencia mundial. Para cada actor se analizarán los diferentes instrumentos a través de los cuales ejercen influencia sobre la Política Exterior del Perú. Gracias a la perspectiva teórica del modelo burocrático, no es posible ver al Estado como un actor unitario; por lo tanto, la influencia de los actores internacionales no se estudiará con respecto al Estado, sino en relación con las instituciones peruanas cuyo grado de poder ha sido ya establecido con la primera hipótesis. Como resultado de este análisis se concluirá cuál es el grado de influencia de los actores internacionales sobre la formulación de la Política Exterior del Perú en Tráfico Ilícito de Drogas.

1.4 Hipótesis de Investigación

Luego de que hayan sido comentados los aspectos teóricos y descriptivos en torno al tema, corresponde plantear las ideas principales sobre las cuales se sustenta el proyecto. El mismo tiene como objetivo responder a las siguientes interrogantes: ¿Cómo se ha distribuido la influencia de las instituciones estatales para la formulación de la Política Exterior del Perú en materia de Tráfico Ilícito de Drogas? ¿Cómo ejerce influencia la Política Exterior de Estados Unidos en la formulación de la Política Exterior del Perú en materia de Tráfico Ilícito de Drogas en el periodo democrático post-Fujimori, de los años 2000 al 2016? ¿De qué forma el Estado peruano ha reaccionado a esta influencia?

Considerando estas interrogantes, el objetivo de la investigación es mostrar evidencia que sustente que, frente al uso de instrumentos por parte de Estados Unidos en el ámbito militar, económico y político, el Estado peruano ha desarrollado una contrapropuesta- denominada por rubro: *enfoque integrado, estructuración de programas presupuestales y ampliación de la agenda comercial*, respectivamente- que le ha permitido reducir la influencia americana. La bibliografía académica en temas de TID suele considerar que Perú tiene una postura similar a la de Colombia y México al aceptar los lineamientos e influencia de Estados Unidos; mientras que es separado de Bolivia porque este Estado rechaza los lineamientos de política antidrogas de Estados Unidos al buscar el reforzamiento de los movimientos cocaleros. Sin embargo, esta investigación apunta a mostrar información que evidencie que si bien los lineamientos de Perú son convergentes con los de Estados Unidos, el aparato estatal habría desarrollado capacidades internas que le habrían permitido reducir los instrumentos de influencia de la potencia americana. La conexión entre las preguntas tentativas surge necesariamente de la decisión de utilizar el modelo de Graham Allison como marco teórico, lo cual posibilita un análisis más complejo de la dinámica del fenómeno. Las respuestas a estas interrogantes serán tratadas en los siguientes apartados

CAPÍTULO 2: EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LA RELACIÓN BILATERAL

2.1 Perú y Estados Unidos en la década del noventa

Durante la década del noventa, el gobierno de Perú y el de Estados Unidos retomaron los vínculos diplomáticos que se habían debilitado en los ochenta con las gestiones de Belaunde y García. Como resultado de esta situación, la dinámica entre ambos países se desarrolló en torno a los temas donde existía interés por parte de ambos: Democracia, Derechos Humanos y Drogas, los cuales- a su vez- involucraban a diversas agencias y personajes de ambos Estados, esta se convertiría en un trípode de negociación a lo largo de la década y evidenciarían la divergencia de estilos entre ambas gestiones. (Ramacciotti, 108: 2012)

La diferencia sustancial en cuanto a ambos gobiernos radica en el tipo de régimen que lideraban y las consecuencias que esto tenía sobre el soporte institucional. Los gobiernos de Bush y Clinton, de corte democrático, potenciaban las capacidades de las instituciones que tenían jurisdicción fuera del territorio estadounidense. Asimismo, permitían que se establezca un contrapeso en el Congreso, como se dio con el veto a apoyar a las fuerzas del orden de gobiernos autoritarios y en vías de desarrollo. Sin embargo, no hubo una continuidad muy marcada, ya que en esta década se evidenció una clara divergencia entre las gestiones de Bush y Clinton con respecto al interés por los temas de seguridad y de Latinoamérica. La primera gestión fue parte del impulso de organismos internacionales como la ONU y la OEA en el re-direccionamiento del concepto

de seguridad y de las amenazas tradicionales, mientras que la segunda estuvo más abocado a cuestiones económicas, a su vez que redirigía la atención de estos temas hacia las instituciones; es decir, delegaba funciones en funcionarios de un nivel por debajo del presidencial. (McClintock y Vallás, 81: 2005)

Por su parte, el gobierno de Fujimori que se extendió por toda la década, se caracterizó por un manejo autocrático con la concentración del poder en sus tres figuras principales: Fujimori, Montesinos y Hermosa Ríos. En cuanto a Política Exterior, el cierre del Congreso- en 1992- fue entendido como una afrenta a la democracia por la comunidad internacional y se convirtió en un factor de negociación con Estados Unidos luego de que se pospusieran los fondos para préstamos y cooperación militar hasta que se restablezcan las funciones del Poder Legislativo. Las relaciones bilaterales entre ambos países incluyeron a un grupo de actores nuevos en la cuestión política: los tecnócratas. Es conocido el desinterés de Fujimori por los cuadros políticos tradicionales, esto favoreció el ingreso de profesionales altamente calificados y sin ningún cargo de representatividad a los puestos de mayor responsabilidad en el aparato estatal. Esta situación, la adopción de las reformas neoliberales del Consenso de Washington y el interés de Estados Unidos por el comercio, generaron un vínculo económico fuerte entre ambos Estados. (McClintock y Vallás, 104-114: 2005)

En cuanto a los temas de seguridad, el narcotráfico comenzó a acaparar la atención de las agencias estatales luego de un cambio de enfoque, que se fue consolidando desde 1992 en las distintas *Declaraciones* expuestas tanto por la OEA como por la ONU, en el que se reconocía la importancia de lucha contra las economías ilegales. (OEA, 1992) Por el lado de Estados Unidos, la importancia de la lucha antidroga, por encima de otros aspectos, quedó en evidencia cuando

en el año 1992, como se mencionó anteriormente, se pospusieron todos los fondos de cooperación, excepto el de la lucha contra este aspecto y la asistencia humanitaria. A nivel institucional se evidenciaron también las discrepancias entre la CIA y la DEA en su interés por dominar la representación de su Estado en territorio peruano. Estas se profundizaban debido al carácter autoritario del régimen y la divergencia de intereses entre agencias. La principal controversia fue causada por Montesinos, a quien la DEA identificaba como un personaje de gobierno que se beneficiaba económicamente del negocio de las drogas, por lo que le pedía a su gobierno central que rompiera los vínculos con él. Sin embargo, los vínculos estratégicos entre ambos preceden el negocio del narcotráfico. Por tal motivo, la CIA no estaba dispuesta a ceder a su informante dentro del Estado peruano ante el pedido de la DEA. (Rojas, 262: 2005)

En el Estado peruano la dinámica era la inversa, pero aunque el poder estuviera distribuido en pocos personajes, esto no significaba que el aparato institucional haya quedado de lado; más bien, estos personajes rediseñaron las instituciones a su conveniencia para ejercer un poder más eficiente. Específicamente, sucedió esto con las Fuerzas Armadas, el Servicio Nacional de Inteligencia y la intromisión de Montesinos en el Ejército luego de haber sido expulsado. Es a partir de ese momento, alrededor del año 1992, en que se potencian las relaciones entre los Estados peruano y estadounidense, a través de Montesinos y la CIA, razón por la cual se logra que el SIN quede exento de supervisiones ante las instituciones que pretendían ejercer un contrapeso en el Estado. Es en esta década que el SIN logra la centralización de la información de inteligencia. (Arias, 44: 2017) Con estas facultades, el SIN trasciende la lucha antiterrorista y antidroga para desarrollar una gestión política de seguimiento y extorsión a

opositores y aliados electorales. Sin duda, la toma de decisiones pasaba por Fujimori y Montesinos, lo cual socavó la institucionalidad durante toda la década del noventa. (McClintock y Vallás, 110-111: 2005)

2.2 Política Exterior de Estados Unidos en TID: Instituciones y Reglas de Juego

El panorama de las directrices del gobierno estadounidense con capacidad para actuar en la política exterior también es vasto y complejo. Empezando por la legislación, hacia 1878 se establece la ley Pose Comitatus donde se hace explícita la separación de tareas entre la Armada y la Policía de ese país, haciendo imposible para la primera actuar dentro del territorio estadounidense a menos que consiga una autorización exclusiva del Congreso. Esto está señalado en la Sección 1385, la cual restringe la participación de las Fuerzas Armadas solo en los casos de atentados terroristas, disturbios o desastres naturales.

Siguiendo el orden cronológico, en 1961 el Congreso aprueba la Ley de Asistencia al Extranjero la cual busca controlar de manera propicia los programas de cooperación económica entre Estados y crea, a su vez, la agencia USAID. Un rasgo importante de esta ley es la prohibición explícita que establece hacia los gobiernos que sean violadores de la normativa internacional y los derechos humanos. Es relevante para esta investigación, la Sección 660 de la misma pues trata sobre la prohibición de la formación y asistencia policial, pese a esto, la ley requiere de una constante aprobación cada dos años lo cual ha permitido que Estados Unidos sí pueda formar de manera esporádico fuerzas policiales de otros Estados. (Youngers, 454: 2005)

Otra ley relevante para esta investigación es la Ley de Autorización de la Defensa Nacional de 1988, la cual regula el presupuesto del Departamento de Defensa y los gastos que realiza. Es a partir de la inclusión de la Sección 1004 que el Departamento de Defensa pueda utilizar su presupuesto para brindar asistencia militar antidrogas a fuerzas extranjeras. Esta sección no está sujeta a consideraciones sobre derechos humanos. Es relevante para el contexto peruano, la Sección 1033 de la NDAA pues posibilita la asistencia antidroga a Perú y Colombia para la interceptación del tráfico ilegal a nivel fluvial. En el contexto de los años noventa fue importante la Enmienda Leahy, debido a que prohíbe la asistencia militar a personal y unidades extranjeras que hayan violado los derechos humanos y busca que se enjuicie a los responsables de tales actos como condición para reanudar la cooperación. (Youngers, 449-456: 2005)

La relación de agencias de Estados Unidos que intervienen en la política exterior antidrogas también es vasta tanto en nombres como en presupuestos. Empezando por la INL, Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y Procuración de Justicia, adscrita al Departamento de Estado. Se encarga de la implementación y la coordinación de las políticas estadounidenses antidrogas y las demás agencias que tienen jurisdicción en el extranjero. A su vez, tiene a su cargo el programa de Control Internacional de Narcóticos (INC). Para conocer datos actualizados anualmente sobre el desempeño de la agencia se puede revisar el *Informe de la Estrategia Nacional para el Control de Drogas* (INCSR). (Youngers, 457: 2005)

Otra agencia con una particular relevancia es la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP) adscrita a la Casa Blanca, sus capacidades formales son divergentes de sus capacidades reales; puesto que, si bien tiene

asignado el rol más importante en la asistencia económica y la asignación de presupuesto, no tiene control sobre el gasto de cada agencia ni sobre el nombramiento o destitución de funcionarios. Para Youngers, sus amplias responsabilidades tanto dentro como fuera de Estados Unidos en temas de consumo evitan generar un núcleo específico de funciones para la agencia. (Youngers, 458: 2005)

En cuanto a asistencia exterior, USAID es la agencia encargada de canalizar estos fondos para el desarrollo de los países. Se encuentra adscrita a la Secretaría de Estado y financia proyectos de diversas materias, aunque en América Latina, se centra específicamente en planes antidrogas y de gobernabilidad. También se encuentran en esta lista, el Departamento de Defensa, quien a su vez reparte la responsabilidad en tres de sus Subsecretarías, la Subsecretaría de Defensa para Políticas, que desarrolla y coordina las operaciones antidrogas de baja intensidad; la Subsecretaría de Defensa Adjunta para la Lucha contra las Drogas orientada a trabajar en labor de inteligencia, interdicción, investigación y desarrollo; y la Subsecretaría Adjunta de Defensa para Asuntos de Seguridad Internacional, encargada de administrar las relaciones bilaterales de defensa con gobiernos extranjeros. (Youngers 118: 2005)

En cuanto a las Agencias de Inteligencia, destacan la CIA- adscrita a la Dirección de Inteligencia Nacional- y la DIA- adscrita al Departamento de Defensa- en su rol de conocimiento de actividades ilícitas de narcotráfico. A partir de 1989, la CIA establece el Centro Antinarcóticos y legitima su posicionamiento en América Latina en la lucha contra las drogas. (Youngers, 462: 2005)

Otra agencia relevante es la DEA, adscrita al Departamento de Justicia, coordina la información de inteligencia en el extranjero y realiza operaciones antidrogas. La presencia de la DEA, tanto en recursos económicos, como en recursos humanos ha aumentado considerablemente desde la década del ochenta. Debido a que esta agencia no tiene jurisdicción para realizar investigaciones ni arrestos, es necesaria la cooperación con sus pares locales. Por último, se encuentra el FBI, agencia con presencia en el extranjero por más de sesenta años. Su participación en los casos antidrogas creció sustancialmente en la década del ochenta y en 1994 recibe la aprobación para trabajar en casos antidrogas internacionales. (Youngers, 101: 2005)

2.3 Política Exterior del Perú en TID: Instituciones y Reglas de Juego

A partir del retorno a la democracia en el año 2000, la dinámica de interrelación con actores externos en cuanto al TID sufrió importantes transformaciones. La más importante fue que este factor- el tipo de régimen- salió de las negociaciones por conseguir fondos de cooperación. De tal forma que el Estado peruano logró construir una imagen sólida frente a los actores externos acerca de su condición como entidad respetuosa de las libertades políticas y de los derechos humanos, a través de diversos gestos como el reinicio de los juicios de sentenciados por jueces sin rostro, el retorno a Corte Interamericana de Derechos Humanos, la organización de la Asamblea de la OEA, entre otros. En este sentido, el tipo de régimen también genera una serie de nuevas dinámicas con respecto a la toma de decisiones en la PEP. Pese a que el carácter presidencialista del Estado seguirá siendo relevante, las instituciones cobran una nueva relevancia en la lucha contra el TID en un contexto de globalización y de constante acercamiento

entre actores internos y externos. Esto se debe, en parte, al *proceso de democratización* en el que se encuentran las agencias de seguridad, en especial la agencia de Inteligencia del Perú, la cual pasaría de llamarse SIN a DINI. La categorización conceptual que construye Dammert, sobre las motivaciones de los gobernantes para realizar reformas, ubica a la DINI en la categoría de *reforma por escándalo*: el uso indebido de las facultades de la agencia por parte de los políticos, permite a los entes fiscalizadores normar y re-organizar su labor. (Arias, 2017) En definitiva, la participación de las instituciones en este tema responde a la asignación de estas responsabilidades a través del marco normativo del Estado, el mismo que se detallará a continuación.

En base a que toda acción del Estado se encuentra secundada por un aparato normativo, la lucha contra el TID se encuentra explicitada por los instrumentos legales más importantes del Estado. Esto hace referencia a las reglas de juego estipulados por el Modelo Burocrático de Graham Allison, donde cobran relevancia la Constitución, los estatutos, las interpretaciones y los decretos emitidos por las entidades responsables. En primer lugar, por la Constitución donde en el Capítulo XII, referente a la Seguridad y la Defensa Nacional, desde el artículo 163 al artículo 175 se establecen a las instituciones encargadas de garantizar la paz interna de los Estados, en este caso las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Una jerarquía por debajo se encuentra los Decretos Legislativos que crean y dotan de funciones a las instituciones del Poder Ejecutivo. Junto con cada institución se crean el ROF, Reglamento de Organización y Funciones, y el MOF, Manual de Organización y Funciones, donde se asignan las tareas correspondientes a cada dirección al interior de la institución. Es a partir de este análisis que se puede determinar, en una primera

instancia, qué instituciones tienen un poder específico en lo que respecta a la formulación de la política contra el TID y el grado de interrelación con agentes externos. (Constitución Política del Perú, 33: 1993)

Como resultado de este análisis normativo destacan cinco instituciones: el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, DEVIDA- que se encuentra adscrita a PCM-, y el Congreso. Dentro de las funciones específicas de estas instituciones se encuentran aquellas, no solo relacionadas a la lucha contra el TID, sino también aquellas que ordenan y dirigen la coordinación y cooperación entre agencias externas y el Estado. Estas funciones se ven proyectadas en las direcciones y oficinas que se mencionarán a continuación. En primer lugar, dentro del Viceministerio de Políticas para la Defensa del Ministerio de Defensa se encuentra la Dirección General de Relaciones Internacionales donde destacan la Dirección de Asuntos Bilaterales y la División de Cooperación Internacional. Esto demuestra que existe una correlación entre aquello estipulado por ley y la respuesta institucional a este mandato.

A su vez, es tal vez el Ministerio del Interior aquel que refleja en mayor medida, a nivel de direcciones y oficinas, la lucha contra el TID. Dentro de su control se encuentran la DIRANDRO, la Oficina de Cooperación Técnica y Relaciones Internacionales y la Dirección de Control de Drogas y Cultivos Ilegales. Un actor también relevante es el Ministerio de Relaciones Exteriores pues controla una serie de agencias que en teoría podrían cobrar relevancia en la lucha contra el TID tales como APCI, la Dirección de Seguridad y Defensa y la Dirección de Control de Drogas- ambas adscritas a la Dirección General para Asuntos

Multilaterales y Globales-, la Dirección de Cooperación Internacional y la Dirección de América del Norte.

En el Ejecutivo, por último, se encuentra la participación de la PCM, principalmente a través de DEVIDA- antes CONTRADROGAS- que es la institución encargada de llevar a cabo la Estrategia Nacional de la Lucha contra las Drogas y cuenta con la Dirección de Compromiso Global por medio de la cual es receptora de la cooperación internacional. Otra agencia de PCM relevante en esta discusión es la Dirección General de Inteligencia debido a que, durante el gobierno de Fujimori y Montesinos, todas las decisiones de seguridad pasaban por esta agencia, será relevante analizar hacia qué agencias se dio la transferencia de funciones y cuál es el poder real que en la actualidad se le confiere. Como contrapeso a estas instituciones se encuentra la Comisión Ordinaria de Relaciones Exteriores del Congreso, cuya inclusión se debe a que forma parte de los canales naturales dentro del Estado por donde transcurre la información. Está encargada del dictamen de los proyectos de ley, resoluciones legislativas y tratados internacionales ejecutivos para su estudio y aprobación.

En el Estado peruano, la lucha contra el TID se ha canalizado a través de la Estrategia Nacional de la Lucha contra las Drogas, desde el 2002 hasta el 2021, encargada a DEVIDA y que segmenta su trabajo en las siguientes líneas estratégicas: interdicción y sanción; desarrollo alternativo, integral y sostenible; prevención y rehabilitación del consumo de drogas; y compromiso global. (DEVIDA, 15: 2016) Asimismo, resalta que esta estrategia englobe un total de veinte instituciones distintas, lo cual puede ser tomado como una debilidad institucional por la fragmentación de la responsabilidad; por ese motivo es preferible tomar en cuenta a las agencias encargadas desde un análisis crítico

de su desempeño y dejar de lado los análisis formalistas de la lucha contra el TID.

2.4 Agencias en la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas

Como bien retratado ya está en la bibliografía sobre el tema, en los años noventa las agencias de seguridad del Estado fueron controladas por la dupla Fujimori-Montesinos. Estas solo existían como fachadas externas frente a la ciudadanía, ya que por dentro no seguían las reglas de juego ni canales de acción efectivos que permitieran la ejecución de líneas estratégicas ni la fiscalización por parte de instituciones opositoras. Algunas de las agencias copadas fueron el Ejército, la DINI y CONTRADROGAS. En este contexto, el TID ha sido documentado como una fuente de ingresos para un grupo de funcionarios peruanos relacionados a las agencias de seguridad. (Rojas, 253: 2005) En los años noventa la relación que existía entre Montesinos y los traficantes rompía cualquier intento de institucionalización y lucha efectiva contra el problema. Una vez descubierta la corrupción y generado el gobierno de transición, la distribución de tareas entre instituciones responde a una nueva lógica donde el personalismo y la corrupción han sido dejados de lado. Las instituciones que cobran relevancia son aquellas mencionadas en el apartado anterior y con la estructura interna que ya se ha señalado.

En este sentido, se crea un marco de referencia en la lucha contra las drogas según el cual las instituciones son responsable directas de una serie de líneas principales, la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas- ENLCD-. El trabajo en conjunto de las instituciones se estructura a partir de las líneas

estratégicas que DEVIDA establece. Para esta investigación, se tomará en cuenta tres de las cuatro líneas estratégicas: Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible, en primer lugar; Interdicción y Sanción, en segundo término, y Compromiso Global, como último apartado.

El DAIS, Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible, busca atacar las características estructurales que propician que los ciudadanos que se dedican a la agricultura en zonas rurales sean captados por la economía ilícita del TID. En este sentido, ha desarrollado cuatro sub-componentes: económico, ambiental, social y político; sobre los cuales trabaja con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de los ciudadanos. (DEVIDA, 17: 2016)

Gráfico N° 03
Conceptualización del Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible-DAIS

Dimensiones	Económica	Social	Ambiental	Política
Intervenciones	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Articulación territorial. ✓ Capacitación y asistencia técnica para el desarrollo organizacional y producción sostenible. ✓ Planes de negocio. ✓ Mejoramiento y rehabilitación de caminos vecinales ✓ Provisión de Infraestructura básica y productiva. ✓ Servicios financieros ✓ Formalización de la propiedad. ✓ Investigación, innovación y transferencia tecnológica. ✓ Promoción de la inversión. ✓ Promoción de los productos alternativos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Servicios básicos de salud. ✓ Servicios de educación. ✓ Servicios de agua y saneamiento. ✓ Servicios de protección social. ✓ Seguridad alimentaria en zonas de erradicación de cultivos de coca con fines ilícitos. ✓ Reducción de la brecha digital. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promoción de la cultura ambiental. ✓ Recuperación de áreas degradadas por cultivos de coca. ✓ Ordenamiento territorial. ✓ Aprovechamiento sostenible de los recursos del bosque. ✓ Aprovechamiento sostenible de las zonas de amortiguamiento de las áreas naturales protegidas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promoción del cambio de actitud de la población hacia el DAIS. ✓ Promoción de la organización comunal, formación de líderes y de la participación de la población en las decisiones públicas. ✓ Concertación de acciones socioeconómicas. ✓ Promoción de la gestión del desarrollo de las comunidades nativas. ✓ Fortalecimiento de la gestión de los gobiernos locales. ✓ Promoción de la articulación de las entidades públicas y sociedad civil.
Enfoques	Multisectorialidad , desarrollo territorial, interculturalidad, género, derechos humanos, entre otros.			
Población objetivo	164 distritos de las zonas de influencia cocalera, comprendidas en 13 departamentos del país			

Fuente: DEVIDA.

Dentro de la matriz de ejes estratégicos se señala que la ejecución del DAIS está a cargo de DEVIDA y presenta como objetivo reducir la dependencia económica del cultivo de coca. El mismo que es cuantificado a través de los siguientes indicadores: nuevas familias vinculadas a la pos erradicación, nuevas hectáreas

instaladas de cultivos alternativos, área de mantenimiento de cultivos alternativos, entre otros. DEVIDA ejecuta todo proyecto del DAIS a través del programa presupuestal PIRDAIS. El presupuesto asignado ha venido consiguiendo un aumento significativo desde el 2007, año en que se crea la primera ENLCD por el periodo 2007-2012 y, también, año en el que se recibía un total de 98 millones para las acciones antidrogas. Finalizado el 2011 ya se había aumentado el presupuesto a 261 millones y se promueve la actualización de la ENLCD para el periodo 2012- 2017. El presupuesto del PIRDAIS crece de 83 millones a 187 millones, pero para dejar en evidencia la eficiencia en el gasto, se señala también que la ejecución del presupuesto siempre estuvo por encima del 90% y solo en el año 2016, esa ejecución bajó al 83%.

El segundo eje estratégico es el de Interdicción y Sanción, este está orientado a reducir la oferta de droga. El combate al TID implica la desarticulación de las organizaciones criminales que utilizan a la ciudadanía para incluir en esta cadena de economía ilícita, por tal motivo el Estado ha orientado sus capacidades hacia la reducción de este problema de la siguiente manera: (DEVIDA, 63: 2016)

Gráfico N° 05 Eje de Interdicción-Principales acciones

Cultivos ilícitos	Insumos químicos y productos fiscalizados y controlados	Tráfico ilícito de drogas	Lavado de activos	Capacidad pública
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Erradicación de cultivos ilícitos de coca, marihuana y amapola ✓ Coordinación y articulación de acciones de erradicación y DAIS ✓ Control de la producción y comercialización de hoja de coca legal. ✓ Monitoreo de cultivos ilícitos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normatividad y mecanismos de control de insumos químicos y productos fiscalizados y controlados. ✓ Identificación y sanción de organizaciones delictivas dedicadas al desvío de insumos químicos y productos fiscalizados y controlados ✓ Articulación con el sector privado y entre las instituciones públicas para mejorar el control ✓ Control del desvío de productos farmacéuticos para la producción de drogas sintéticas 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fortalecimiento de la capacidad pública para el control del TID ✓ Identificación y control de las rutas del TID ✓ Combate a la microcomercialización de drogas ✓ Identificación y sanción de organizaciones dedicadas al TID ✓ Articulación entre las entidades competentes ✓ Cooperación entre países para combatir el crimen organizado transnacional 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normatividad ✓ Articulación de entidades competentes ✓ Fortalecimiento de la cooperación entre países para combatir el lavado de activos ✓ Fortalecimiento de las capacidades de los operadores de justicia 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Conformación y fortalecimiento de grupos multisectoriales para operaciones antidrogas. ✓ Fortalecimiento de las capacidades de las entidades competentes con el control del tráfico ilícito de drogas.

Fuente: DEVIDA.

Los principales indicadores que utilizan para medir la efectividad son cuantitativos: hectáreas erradicadas de droga ilícita, incautación de insumos químicos, incautación de cocaína en toneladas, entre otros; con el objetivo de reducir la producción y el TID y sus delitos conexos como el lavado de activos. Como con el DAIS, a partir del 2012, la segunda ENLCD presentó dos programas presupuestales para este eje estratégico denominados GIECOD, Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas, y RTID, Reducción del TID. Ambos programas son aquellos que trabajan en menor medida con los gobiernos regionales y locales, a diferencia del PIRDAIS y el PTCD. En cuanto al presupuesto, se evidencia la particularidad de que el RTID, gestionado por el MININTER, ya en el 2012 acumulaba mayor presupuesto que los demás programas, empezando en un total 157 millones en ese año. Dejando de lado este dato, ambos programas incrementaron su presupuesto en el periodo 2012-2017: hasta 90 millones en el caso del GIECOD y hasta 302 millones en lo que

respecta al RTID. Asimismo, ambos programas tienen un aceptable rendimiento en cuanto a la ejecución del presupuesto ya que para el GIECOD no baja del 75% en los años mencionados, mientras que en el caso del RTID supera el 90% en los dos primeros años y supera el 97% en los tres años siguientes. (DEVIDA, 42: 2016)

Tabla N° 43
Recursos presupuestales: 2012-2016
(Millones de Soles)

Programa Presupuestal	2012	2013	2014	2015	2016
A. Presupuesto	297.0	403.0	389.6	594.4	613.5
PIRDAIS	83.8	147.8	132.9	141.8	187.5
GIECOD	33.5	32.5	30.3	143.4	90.9
PTCD	22.3	28.7	19.9	31.8	32.7
RTID	157.4	194.0	206.5	277.4	302.4
B. Ejecución	267.4	359.5	366.3	563.0	567.6
PIRDAIS	79.3	132.5	121	128.9	157.1
GIECOD	24.5	26.2	27.7	136.4	82.3
PTCD	20.9	25.7	17.2	27.2	29.1
RTID	142.7	175.1	200.4	270.5	299.1

Fuente: DEVIDA – SIMDEV.

El último eje, Compromiso Global, parte de la noción de entender el problema del TID como una responsabilidad compartida, según la cual el crimen organizado traspasa las fronteras y pone en peligro un sinfín de economías lícitas con matices de violencia distintos. En este punto, es relevante el trabajo del RREE y de APCI, así como de DEVIDA en la tarea de recibir esos fondos y perpetuarlos en largos espacios de tiempo. A continuación se presentan a los países y organizaciones cooperantes desde el 2006 en adelante. (DEVIDA, 57: 2016)

Tabla N° 38
Cooperación Internacional por país 2006–2016

Fuente	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Alemania	4.5	3.7	0.5	0.0	0.0	0.3	2.5	5.3	3.1	4.3	1.1	25.3	3.0 %
Austria	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.1 %
Bélgica	0.9	0.5	0.8	0.4	1.0	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	0.5 %
CICAD	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0 %
España	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0 %
Estados Unidos	101.0	97.3	57.5	66.7	70.0	58.7	58.2	61.6	72.2	78.3	18.2	739.7	88.2 %
Finlandia	0.1	0.3	0.5	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.5	0.2 %
Francia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0 %
Reino Unido	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.5	0.0	0.0	0.0	1.5	0.2 %
Rusia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0 %
Suiza	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0 %
Unión Europea	5.2	3.6	3.6	0.8	0.0	0.0	0.7	7.2	10.6	2.1	5.9	39.7	4.8 %
UNODC	3.2	3.2	4.6	3.1	4.6	0.6	5.0	0.8	0.0	0.0	0.0	25.1	3.0 %
TOTAL	116.0	108.7	67.6	71.4	75.7	60.5	67.6	75.6	85.9	84.7	25.2	838.9	100.0 %

Fuente: DEVIDA-DCG.

Luego de haber puesto en contexto la forma en que se trabaja contra el TID en el Perú, es relevante generar un análisis con respecto a la actuación de cada institución y señalar las características adyacentes a ellas y que escapan de la formalidad de los reglamentos.

En base a entrevistas realizadas, la cuestión principal de la problemática de la lucha antidroga se centra en el MININTER, Defensa, RREE y DEVIDA. Existen coincidencias por parte de los especialistas al señalar que el MININTER, a través de su Dirección de Control de Drogas y Cultivos Ilegales, así como con el Programa Presupuestal RTID, tiene la preponderancia en temas de TID, faceta que evidencia al ser el creador de los indicadores de la sección de Interdicción y Sanción por medio de la DIREJANDRO. Asimismo, si bien los montos direccionados hacia el eje de control de oferta se ven comparativamente

superiores, es necesario tener en cuenta que los costos operativos, en comparación con los del primer y tercer eje son significativamente altos. El desarrollo de las capacidades y la utilización de equipamiento especializado son dos componentes centrales para el análisis del uso de los fondos por parte del MININTER.¹

En cuanto al sector Defensa, la zona del VRAEM es el único espacio de enfrentamiento militar efectivo en todo el territorio peruano, debido a los remanentes de Sendero Luminoso. Esto desde que en el 2007 se decide una intervención integral donde los distritos declarados en Estado de Emergencia serán designados al sector Defensa. A partir de este hecho, el sector inicia un despliegue de tropas en la zona que continúa hasta el día de hoy. En la tercera publicación de la ENLCD, que va del 2017 al 2021, se evidencia una proyección de gasto en el ámbito de *Lucha contra el Terrorismo*, que inicia en 454 millones en el 2013 y se proyecta a 469 millones para el 2016.²

Por último, están RREE y DEVIDA. El primero cumple un rol esencial en cuanto al último eje estratégico de *Compromiso Global*. Como se evidencia en el cuadro de cooperación mostrado anteriormente, los fondos han sido continuos por un espacio de tiempo prolongado y el mérito recae en Cancillería. Sin embargo, las fuentes entrevistadas coinciden en señalar que el TID no es el eje central de las negociaciones entre ambos Estados. Las negociaciones se centran básicamente en el rubro del comercio y se evidencia cierto grado de desinterés por parte de Estados Unidos en cuanto al tema.³

¹ Entrevistas a funcionarios del Estado y especialistas en Relaciones Internacionales y Criminología

² Entrevistas a funcionarios del Estado y especialistas en Relaciones Internacionales y Criminología

³ Entrevistas a funcionarios del Estado y especialistas en Relaciones Internacionales y Criminología

En cuanto a DEVIDA, hubo un empoderamiento en el gobierno de Humala, ya que se logró que la totalidad de los fondos destinados a la lucha contra las drogas, sean nacionales o internacionales, pasen por esta agencia para luego ser redistribuidos a los programas presupuestales. Sin embargo, la debilidad de DEVIDA es un punto en el que los entrevistados coinciden. Esta debilidad es estructural ya que esta agencia coordina con entidades que tienen un rango superior a ella, por lo que la interacción entre ambas está supeditada a una regla jerárquica donde el ente rector de las drogas termina relegado. Razón por la cual luego es catalogada como una “mesa de partes”.⁴



⁴ Entrevistas a funcionarios del Estado y especialistas en Relaciones Internacionales y Criminología

CAPÍTULO 3: REACCIÓN CONTRA LOS INSTRUMENTOS IMPORTADOS

3.1 Instrumentos Importados de Influencia en TID

La formulación de la Política Exterior del Perú en TID desde el 2001 hasta el 2016, en un contexto de globalización y cooperación, ha permitido la participación constante de un conjunto de actores externos: Estados Unidos, el creciente interés de Brasil, la Unión Europea, la ONU y la OEA, entre otros. Esta investigación se centra en el rol de la Política Exterior del Perú y la forma en que esta ha reducido la influencia de la Política Exterior de Estados Unidos en temas de TID a través de la reducción de sus instrumentos: 1) la exportación del enfoque militarizado, 2) la selectividad de la cooperación y 3) las preferencias arancelarias, por medio del posicionamiento de su postura institucional frente al TID y el fortalecimiento de sus capacidades, en contraposición con la postura de Estados Unidos de creciente desinterés por la cocaína peruana.

En cuanto a la utilización de instrumentos para influenciar las decisiones de un Estado, se puede afirmar que el primero, la visión militarizada de la lucha contra las drogas, fue planteado por Estados Unidos hacia el fin de la Guerra Fría luego de desestimarse al comunismo como una amenaza de seguridad. Este viraje, en cuanto a los objetivos de seguridad internacional, permitió que la política exterior estadounidense se enfocara en otras amenazas denominadas no tradicionales. Como complemento ideológico, la propuesta estadounidense explica que existen países productores- Colombia, Bolivia y Perú- y países consumidores- Estados Unidos y Europa- de las sustancias ilícitas. Así, la exportación del modelo de lucha contra las drogas encontró en Perú a un Estado dispuesto a aplicar su visión incluyendo también enfoques propios. Es de esta forma que en el año 91,

Estados Unidos le propone al Perú un plan esencialmente militar. (Ramacciotti, 111: 2005) Así, una prueba tangible y controversial de la cooperación militar de Estados Unidos hacia Perú está en los logros alcanzados por el programa de derribo de aviones que presuntamente traficaban drogas promovido por el país del norte en la frontera entre los países sudamericanos así como las constantes capacitaciones a las fuerzas policiales en materia antidroga. (Neild, 97: 2005) Perú ha hecho explícita la utilización de recursos militares en una situación de cooperación en la lucha contra las drogas a través de los acuerdos bilaterales y las convenciones internacionales. El diseño de Política Exterior adopta la contrapropuesta hecha por el Perú a Estados Unidos en 1991 donde, además del enfoque militarizado para la lucha contra las drogas, se incluye el desarrollo alternativo. Esta actividad consiste en promover el paso de la siembra de cultivos ilícitos a cultivos alternativos a través del intercambio de información entre las entidades responsables de ambos Estados y la capacitación de especialistas para la planificación, monitoreo y evaluación de proyectos de desarrollo alternativo.

Con respecto al segundo instrumento: la *selectividad de la cooperación*, los fondos económicos dirigidos por Estados Unidos hacia determinadas actividades a través de agencias de cooperación adscritas a sus instituciones le permiten tener una capacidad de fiscalización sobre los proyectos que realizan las instituciones peruanas y las agencias estadounidenses en territorio peruano. Desde el inicio de la década del noventa existe un interés por parte de Estados Unidos en cuanto a la cooperación económica. Así, en la cumbre de la OEA en Cartagena, Estados Unidos donó 701 millones de dólares a un plazo de cinco años, donde la mitad de este fondo debía invertirse en la lucha contra el

narcotráfico y el terrorismo. Transcurridos los cinco años del préstamo, ya en el año 1996, Estados Unidos decidió un nuevo acuerdo de cuarenta millones destinados a la investigación en desarrollo agrícola, infraestructura productiva y empleo en las zonas cocaleras. (Ramacciotti, 112: 2012) Asimismo, USAID, la agencia para la cooperación de Estados Unidos, tiene una sede activa en la embajada de Estados Unidos en Perú. En sus informes de trabajo se hace explícito que su tarea en ambos territorios es la lucha contra el cultivo de coca y el desarrollo de cultivos alternativos. USAID no permite que las instituciones donen dinero, pero si trabaja en coordinación con ellas. En suma, el rastreo de este intercambio explícito, como en el caso de las donaciones, o institucional, como con USAID, va a identificar el grado de influencia de la cooperación económica internacional sobre las políticas de las instituciones estatales. (Neild, 115: 2005)

Como último instrumento, la utilización de *preferencias arancelarias* a nivel unilateral que se daba como complemento a la erradicación de cultivos prohibidos fue propuesta por Estados Unidos en el Andean Trade Preference Act (ATPA) en la década del noventa. Este plan consistía en la eliminación de los aranceles para los productos andinos, provenientes de zonas cocaleras reformadas, exportados al mercado estadounidense. Esto generó un impacto enorme en la relación económica entre Estados Unidos y Perú. Este plan también se firmó con otros países con áreas andinas como Bolivia y Ecuador. Con el paso de las administraciones estadounidenses, se firmó un nuevo acuerdo rebautizado como el Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA) en donde se incluían nuevos rubros de producción, como el sector textil. Con el paso de las administraciones, se fueron consiguiendo renovaciones

del mismo hasta el 2006, periodo donde Bolivia ya se encontraba excluido por presentar un enfoque distinto sobre el problema de las drogas y el Perú daría paso a las negociaciones para firmar el Tratado de Libre Comercio que entraría en vigencia en el 2009. (Ramacciotti, 111: 2011)

La utilización de instrumentos en diversos ámbitos, por parte de Estados Unidos, demuestra que existe un interés por mantener una presencia en territorio latinoamericano, sobretodo en Perú, Colombia y México. Sin embargo, este interés no ha conservado la misma fuerza con el paso de los años, por lo que algunos instrumentos se han debilitado y otros han virado hacia una posición más favorable para los países receptores de la cooperación. Las causas de este desinterés y la reacción del Estado peruano serán analizadas en los siguientes apartados.

3.2 La creciente falta de interés de EEUU por la droga peruana

Como ya se mencionó anteriormente, la bibliografía suele distinguir a algunos Estados de otros por su actitud frente al TID y por las alianzas de las que forma parte. En ese sentido, tenemos por un lado a Colombia y México, países que siguen los lineamientos introducidos por Estados Unidos; mientras que por el otro lado se encuentra Bolivia, país donde los movimientos cocaleros han cobrado fuerza y que ha conseguido alejarse de la lógica de la erradicación. El Perú suele ser colocado al final del primer grupo; sin embargo, esta investigación supone a Perú en un espacio distinto del que ha sido catalogado hasta el momento. Si bien existe una convergencia de intereses con Estados Unidos, situación que lo asemeja al primer grupo y lo distancia de Bolivia; también el Perú

ha sido capaz de restar la influencia del país del norte y ha conseguido establecer una alianza pragmática y no dependiente de Estados Unidos donde el Perú terminó construyendo capacidades propias en la lucha antidroga. A continuación, se detallarán algunos de los factores que evidencian este acercamiento pragmático.

El primer factor es la violencia urbana que genera el TID. El Perú registra escasos episodios de violencia urbana relacionados al crimen organizado del TID. La disputa principal está relacionada a las rutas de la droga, la cual se desarrolla en episodios de violencia muy esporádicos y suelen constituirse como *ajustes de cuentas* entre bandas rivales que no involucra a ningún sector de la ciudadanía. En ese sentido, la configuración del problema público hacia la ciudadanía está construido en base a la demanda de seguridad, por lo tanto, por más que el TID produzca millones en contra del Estado peruano, la percepción de seguridad seguirá incluyendo al *hurto a mano armada*, los *marcas* y la *extorsión* como los principales problemas de seguridad ciudadana de los que debe encargarse el Estado. Asimismo, la inexistencia de cárteles, dentro del territorio peruano, limita las operaciones de las fuerzas de seguridad a tareas de interdicción y erradicación, con lo cual se deja de lado un componente de enfrentamiento y violencia de ambos bandos. A lo largo del territorio peruano solo existe un espacio de enfrentamiento directo entre fuerzas del orden y TID: el VRAEM. Esto reforzado por los remanentes de Sendero Luminoso que operan y ofrecen protección a los narcotraficantes en algunos de los 69 distritos que se encuentran en el VRAEM. Por casi dos décadas desde el retorno a la democracia, la violencia relacionada al TID se ha extendido más allá del espacio

geográfico del VRAEM en contadas ocasiones.⁵ México es un ejemplo de cómo el TID puede convertirse en el primer problema público de seguridad, debido a que la actividad criminal trasciende sus fronteras y atrapa a la ciudadanía. Como señala Corcuera, la espiral de violencia en México- tras el inicio de la *guerra contra las drogas* en la gestión de Felipe Calderón- generó cifras alarmantes de criminalidad. En este caso, el entrenamiento militarizado del Cartel de los Zetas, que desarrolla el autor en su investigación, produjo la inclusión de las FFAA mexicanas en el TID y una creciente de violencia aún mayor. (Corcuera, 8: 2017)

El segundo factor está relacionado a las rutas de la cocaína en su salida del Perú. La creatividad de los traficantes para trasladar su mercancía ha sido un factor que ha desequilibrado la balanza a favor de las organizaciones criminales en innumerables ocasiones, ya que las fuerzas del orden tienen que actualizar constantemente sus métodos de investigación para ejercer un control punitivo sobre el asunto. Las rutas al interior del país son diversas: terrestres, aéreas y fluviales y como está documentado suelen utilizarse distintos departamentos de no producción como Arequipa o Tacna. (La República: 2017) Sin embargo, es en el momento en el que la cocaína deja el país en donde se activan una serie de factores que tienen repercusión en los futuros planes estratégicos de las instituciones peruanas. Existen dos factores que han tenido como efecto que Estados Unidos reduzca su interés estratégico en la cocaína peruana. En primer lugar, esta es exportada hacia Europa. Después del primer y segundo boom de

⁵ Entrevistas a especialistas en Criminología

la cocaína en los ochenta y noventa, en donde la cocaína peruana seguía una ruta colombiana para luego llegar a Miami, los traficantes abrieron nuevas rutas. En este sentido, se comenzó a utilizar a países de paso como Brasil, Argentina, Paraguay y África para tener como destino final países de Europa del Este donde los controles no son tan fuertes. En segundo lugar, si la cocaína peruana fuera exportada hacia Estados Unidos es, entonces, más factible, controlar México o Colombia por ser las únicas rutas de acceso al Estados Unidos antes que al Perú.⁶

En el siguiente gráfico se muestra el descenso de los fondos de cooperación desde el 2006 hasta el 2016 en millones de dólares americanos. Pese a la disminución de estos fondos, sin duda sigue siendo el aliado más importante en cuanto a la lucha antidroga. (CEPAL, 16:2000)

Fuente	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Alemania	4.5	3.7	0.5	0.0	0.0	0.3	2.5	5.3	3.1	4.3	1.1	25.3	3.0 %
Austria	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.1 %
Bélgica	0.9	0.5	0.8	0.4	1.0	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	0.5 %
CICAD	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0 %
España	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0 %
Estados Unidos	101.0	97.3	57.5	66.7	70.0	58.7	58.2	61.6	72.2	78.3	18.2	739.7	88.2 %
Finlandia	0.1	0.3	0.5	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.5	0.2 %

Como último factor, también es importante resaltar que la estrategia estadounidense tenía un componente de lucha contra el comunismo y el terrorismo en sus inicios en los años ochenta. Esta lógica calzaba a la perfección por la lucha contra los terroristas de las FARC en Colombia y Sendero Luminoso en Perú. Sin embargo, ya iniciado el Siglo XXI un factor más relevante sacudió las medidas de seguridad de Estados Unidos: el atentado del 11 de septiembre

⁶ Entrevistas a especialistas en Criminología

del 2001. La vinculación con Sudamérica se encuentra en el re-direccionamiento del personal de las agencias de seguridad hacia el Medio Oriente, dejando de lado su participación en Colombia y Perú. En este caso, un problema interno tiene repercusión en la agenda de la política exterior de seguridad ante una amenaza inminente que luego escaló hasta una guerra. De esta forma, Estados Unidos pierde fuerza e interés en la región, por los retos mayores que se le presentaban.⁷

Se puede finalizar este apartado mencionando que, en ocasiones, determinados comportamientos son aceptados de inmediato sin un cuestionamiento científico de los mismos, en este caso la presencia de Estados Unidos en el Perú en temas de TID. Sin embargo, la evidencia demuestra que existen razones para aceptar el hecho de que Estados Unidos no tiene una presencia imponente en temas de TID en el Perú, situación que como se desarrollará más adelante, facilitó la consolidación de algunas capacidades del Perú en la lucha antidroga.

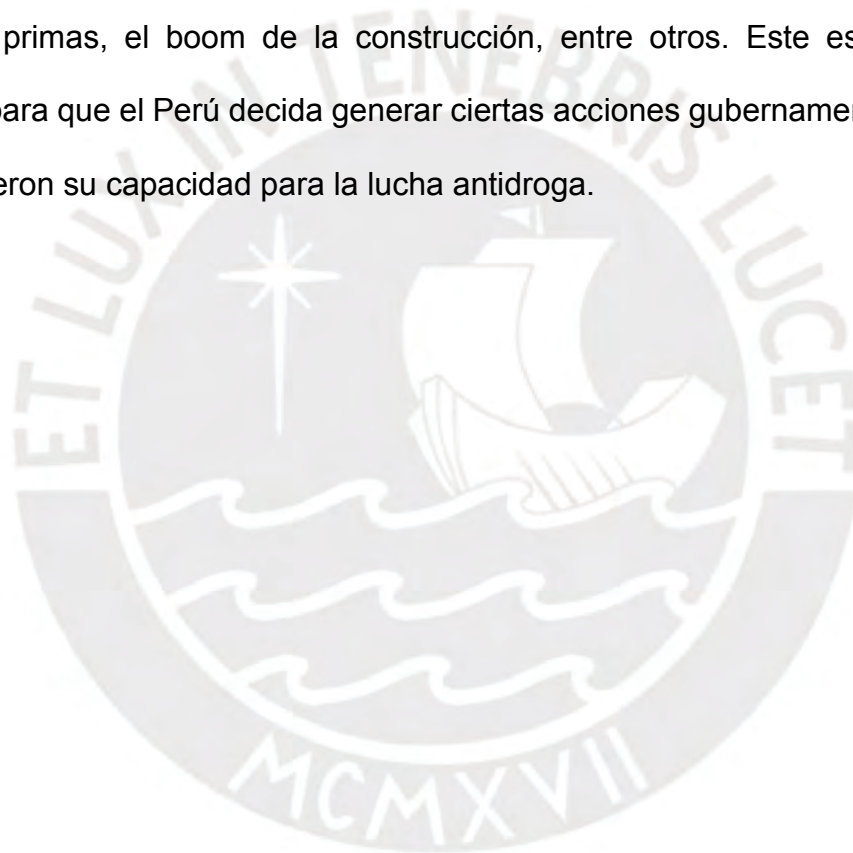
3.3 Espacio para construir capacidades

Dos factores han contribuido para que el Estado peruano sea capaz de construir capacidades que hagan frente a los instrumentos americanos en temas de TID. El primero ya se desarrolló en el apartado anterior, la falta de interés de EEUU por el Perú en temas de TID. El mismo rompe los esquemas que se tienen sobre la presencia siempre imponente de Estados Unidos en la región y, aunque esto no signifique una total ausencia, ya que ese país sigue siendo el mayor

⁷ Entrevistas a especialistas en Criminología

8 Entrevistas a especialistas en Política Exterior Estados Unidos

cooperador por un margen significativo, sí reitera el hecho de que el *soft power* se encuentra un escalón por debajo del pragmatismo en las relaciones bilaterales. Como segundo término se encuentra el crecimiento del presupuesto en Perú desde el año 2007. Luego de las cuentas con saldo negativo que dejó el ex Presidente Fujimori y la regeneración de las arcas fiscales que se dio en el mandato de Toledo, el Perú entra en un superávit fiscal como resultado de las materias primas, el boom de la construcción, entre otros. Este espacio fue propicio para que el Perú decida generar ciertas acciones gubernamentales que constituyeron su capacidad para la lucha antidroga.



CAPÍTULO 4: RESPUESTA FRENTE A LA INFLUENCIA AMERICANA

4.1 Enfoque de Inteligencia y Desarrollo Alternativo

La propuesta americana tras el surgimiento de las rutas de la coca era principalmente militar, pues recogía la herencia de la lucha contra el comunismo en regiones violentas e ideologizadas en partes de Sudamérica. Durante la década del noventa, mediante la Sección 1004 de la Ley de Autorización de la Defensa Nacional, se autoriza la asistencia militar a países extranjeros en la lucha antidroga. Sin embargo, el mismo Congreso americano se establecía como un contrapeso y ponía restricciones al accionar de sus Fuerzas Armadas, en esta ocasión a través de la Enmienda Leahy, para evitar su involucramiento en casos de violaciones de Derechos Humanos, tan recurrentes en el Perú de los noventa. (Youngers, 452: 2005) Como lo ha señalado Ramacciotti, el interés principal de Estados Unidos era aplicar un plan militar, pero una contrapropuesta fue hecha por el Perú a inicios de la década del noventa en la cual resaltaba el Enfoque de Desarrollo Alternativo, el mismo que se mantiene hasta la actualidad. (111: 2005)

En el primer lustro del Siglo XXI, el brazo militar que aún operaba en territorio peruano era el de la detección y neutralización de avionetas cargadas de droga en la selva peruana. Durante el tiempo que estuvo en marcha, entre 1995 y 2001- fue cancelado luego del ya conocido accidente con la familia Bowers-, el programa denominado *Air Bridge Denial* derribó 15 naves civiles e incluyó tanto personal especializado de la CIA como militares peruanos para la realización de maniobras aéreas en conjunto. Del lado americano dieciséis de los agentes

fueron castigados con cargos administrativos luego del accidente. (El Comercio: 2010)

Esta cancelación supuso un nuevo fracaso de la visión militarizada del problema de las drogas y debilitó instrumentos activos como la erradicación forzosa, la misma que se encontraba en una constante lucha con la visión del desarrollo alternativo y que tantas protestas y reclamos generaba por parte de los agricultores, organizados luego en movimientos cocaleros. (Rojas, 271: 2005)

Como consecuencia de este proceso de decisiones, a inicios del 2000, el conflicto entre pro-erradicación y pro-desarrollo se resuelve a favor de los erradicadores. Esto genera una serie de protestas que son, a su vez, paralelas al proceso de transición de una administración autoritaria a una democrática. Pese a estas conclusiones negativas del enfoque militarizado, la década del noventa y el primer lustro del Siglo XXI son un momento de dependencia económica en materia de lucha antidroga por parte del Estado peruano hacia el americano. Los fondos de cooperación externos superaban ampliamente los nacionales debido a la crisis económica en que se encontraba el país luego del periodo autoritario de Fujimori, por lo que la pauta de los objetivos nacionales en lucha antidroga no provenía del Estado peruano, sino de un agente externo. Adicionalmente al tema presupuestal, la debilidad de la administración de Toledo frente a las presiones que exigían su vacancia hicieron que Estados Unidos se convirtiera en un soporte indispensable para la democracia de aquellos años. (Rojas, 280, 2005)

La tendencia continuaba en ese entrampamiento entre huelgas, erradicación y fondos. Sin embargo, el enfoque del Desarrollo Alternativo ganó relevancia desde las gestiones de García en adelante y de ahí la importancia que se le viene

dando en las distintas ENLCD aprobadas por el Estado. Esto no ha eliminado la erradicación, pues esta es una actividad complementaria junto al DA ya que el manual operativo de las instituciones establece que en una operación compartida, luego de la erradicación recién se da inicio a los trabajos de DA. Evidentemente, el cambio en las operaciones ha generado sus propios inconvenientes, como bien argumenta Rojas al señalar las constantes prácticas de corrupción y las deficiencias burocráticas para hacer frente a las mismas en el terreno de la interdicción. (48: 2015) En cuanto al control de oferta, la erradicación sigue siendo un factor importante en la lucha contra las organizaciones criminales, pero esta ya no se realiza de manera forzada. La compenetración entre la propuesta de erradicación y la posterior intervención del DA ha tenido como uno de sus logros visibles el Valle del Monzón. (DEVIDA, 59: 2015)

En la gestión de García, cobró fuerza el método de la *intercepción telefónica*: herramienta de inteligencia que se aplica desde el 2009 en el Perú y recibe el nombre de Constelación. El equipamiento electrónico para las operaciones estuvo a cargo de la DEA, quien coordinó con la DIRANDRO la entrega correspondiente. Esta acción tuvo el efecto de potenciar a las agencias policiales por encima de las militares en ambos Estados, de tal forma que las acciones militares eran reemplazadas por operaciones de inteligencia. (Ramírez, 16: 2015) Como señala Lizzetti, una vasta cantidad de los gastos operativos de las operaciones antidrogas, por parte del Ministerio del Interior, son financiados fuentes externas. Esto incluye vehículos, material audiovisual, equipo informático, entre otros. En este aspecto, se aprecia la cooperación entre Estados Unidos y Perú, pues como señala uno de los entrevistados de Lizzetti,

los agentes de la DIVINESP se encuentran especializados en temas antidrogas y cuentan con capacitaciones a nivel nacional y extranjero, así como pruebas de perfil a cargo de funcionarios peruanos y de la DEA. (47: 2017)

Es también el 2009, el año en que inicia las labores de inteligencia el programa GETAA, Grupo Especial de Tareas Antidrogas en Aeropuertos, encargado de las labores operativas y de análisis en base al cruce de información obtenido de las agencias nacionales, como MIGRACIONES o el Ministerio Público. Este programa es producto de la cooperación internacional entre Perú e Inglaterra y opera solo en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez en temas de TID. Los agentes de esta sub-unidad reciben capacitación y apoyo académico de entidades de la Unión Europea, según lo publicado por el autor, hasta la actualidad. (Caro, 23: 2017)

El análisis de este instrumento evidencia que en, primer término, fue necesario superar la etapa de crisis de gobernabilidad durante el gobierno de Toledo, para eliminar la dependencia del apoyo americano. Esta sujeción con razones de gobernabilidad generaba más fuerza en los lineamientos estadounidenses de erradicación forzada e interdicción aérea y eliminaba cualquier posibilidad de éxito del DA. Como se ha podido apreciar, la propuesta del Estado peruano es consecuente desde 1991 cuando Fujimori plantea el DA; sin embargo, la aplicación de la misma ha estado sujeta a intereses y objetivos que trascienden las fronteras. Solo una década más tarde, la propuesta peruana fue capaz de alcanzar ciertos resultados, en un contexto en el que condiciones exógenas- el accidente de la familia Bowers- habían determinado la cancelación de los programas estadounidenses. Asimismo, una vez eliminada la dependencia de gobernabilidad, la relación bilateral nos mantenía en una situación desfavorable

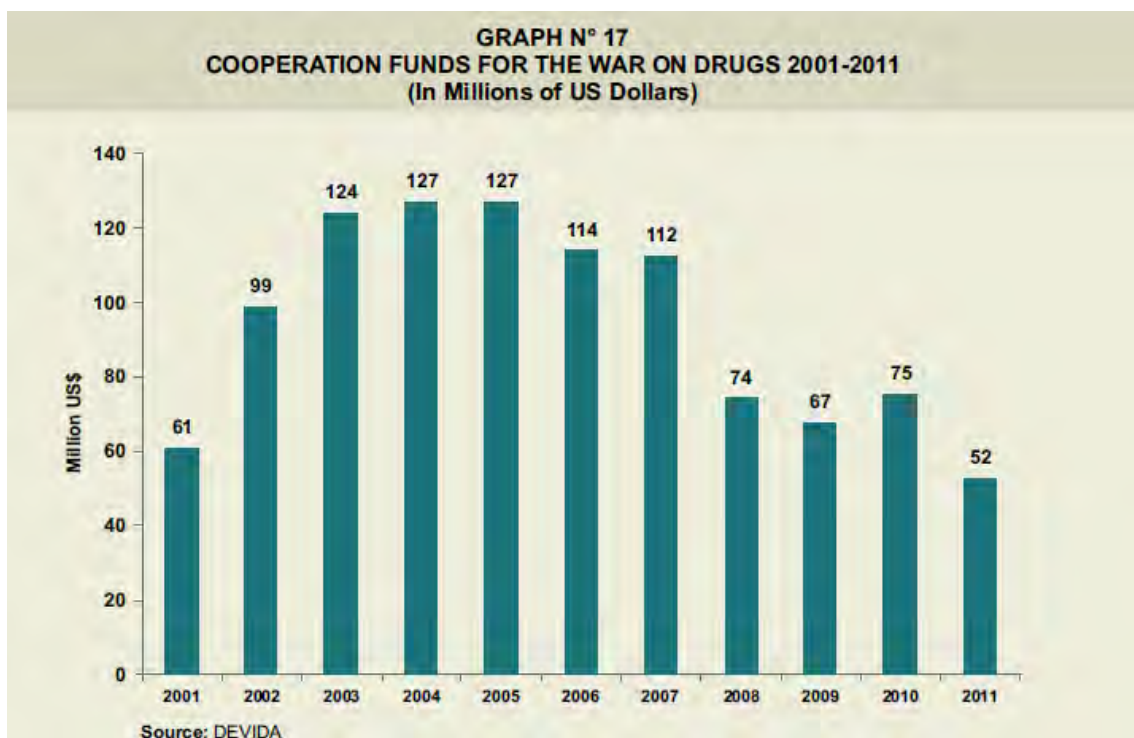
pero menos caótica, ya que a partir de ese momento, las relaciones en TID eran solo de influencia económica, cuestión que será analizada en el siguiente apartado. En conjunto, la influencia americana se había reducido en este punto para dar paso a un nuevo conjunto de actividades- actividad de inteligencia, interdicción y desarrollo alternativo- cuya evaluación de su efectividad merece un estudio independiente.

4.2 Estructuración de Programas Presupuestales

La segunda capacidad alcanzada en el Estado se da en torno al presupuesto. Estados Unidos inicia un repliegue, por los factores antes mencionados, en el tema del presupuesto. Así en el 2006 se dan fondos de cooperación por 100 millones, hacia el 2008, el fondo se encontraba en 57 millones. En los años posteriores, el mismo subió y se mantuvo en un promedio de 73 millones para llegar a su punto más bajo en el 2016 con 18 millones de dólares americanos. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Fuente	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Alemania	4.5	3.7	0.5	0.0	0.0	0.3	2.5	5.3	3.1	4.3	1.1	25.3	3.0 %
Austria	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.1 %
Bélgica	0.9	0.5	0.8	0.4	1.0	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	0.5 %
CICAD	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0 %
España	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0 %
Estados Unidos	101.0	97.3	57.5	66.7	70.0	58.7	58.2	61.6	72.2	78.3	18.2	739.7	88.2 %
Finlandia	0.1	0.3	0.5	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.5	0.2 %

El fondo de cooperación de Estados Unidos equivale al 88.2% de cooperación, donde Alemania, la Unión Europea y USAID equivalen en conjunto al 10%. Es evidente la predominancia de los fondos americanos en cuanto a cooperación. Sin embargo, cuando la cocaína comienza a encontrar nuevas rutas hacia Europa, el dinero estadounidense entra a una nueva etapa de evaluación donde ya se evidencia un desinterés unilateral.



La disminución que se aprecia en el cuadro anterior de DEVIDA está explicada por la reducción de la cooperación americana. En este escenario, la relación entre los fondos americanos y el presupuesto peruano organizado a través de los programas presupuestales es indirectamente proporcional, ya que mientras el primero disminuye el segundo aumenta en todos los ejes estratégicos. El Estado norteamericano pierde influencia y el Estado peruano es capaz de disponer las líneas de acción y de negociar de manera directa las líneas en que

necesita cooperación. Desde esta perspectiva, el Estado peruano construyó independencia en el manejo de sus fondos.

Cuando se mencionan los fondos, se está haciendo referencia a los programas presupuestales ya mencionados en apartados anteriores. Luego de que hayan sido explicados los fondos de cooperación estadounidenses es momento de analizar la contraparte peruana: El PIRDAIS, relativo al eje de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible; el GIECOD y el RTID, ambos relativos al eje de Interdicción y Sanción, y dirigidos por DEVIDAD y el MININTER, respectivamente; y, por último, el PTCD, relativo al eje de Prevención y Tratamiento. La estructuración de estos programas, creados por el MEF en el 2012, tuvo un corte integral que buscó atender las necesidades de los distintos niveles de gobierno, ya sea nacional, regional o local. Este diseño permite la recolección de fondos nacionales por parte de DEVIDA y la redistribución de los mismos con mecanismos de fiscalización más precisos. (DEVIDA, 63:2016)

Sin embargo, la capacidad de generar presupuesto, distribuirlo a través de canales adecuados e insertarlo en una matriz de objetivos no garantiza la efectividad de la lucha antidroga. En este sentido, son incontables los problemas relacionados a la capacitación del personal policial, la incongruencia de los objetivos entre instituciones y la escasa documentación de los instrumentos de gestión institucional que evitan que la designación y el crecimiento del presupuesto sean convergentes con el objetivo principal en la lucha antidroga. (Santillán, 34: 2015) Lo que sí asegura es cierta autonomía de decisión frente a actores externos desde el momento en que se elimina la dependencia de los fondos de cooperación y el posterior direccionamiento de los mismos hacia planes estratégicos que el Estado peruano no tiene en consideración.

4.3 Ampliación hacia una agenda comercial

Como ya se ha mencionado, la utilización por parte de Estados Unidos de las preferencias arancelarias, con coordinación previa aunque de manera unilateral, estaba maniatada a la lucha antidroga a través de la erradicación forzosa como único mecanismo para reducir el número de hectáreas de coca en la selva peruana. El condicionamiento sucedía de tal forma que el ATPA- y el ATPDEA en su continuación- mantendrían su vigencia en tanto el Perú aplique los lineamientos americanos. (Rojas, 279: 2005) Esta situación fue desfavorable para el país receptor de la propuesta en tanto que sus índices económicos corrían el riesgo de caer si no se aceptan las propuestas externas. El ATPDEA significó para la economía peruana el ingreso al competitivo mercado americano a través de las confecciones con insumos regionales. Estos representaron un crecimiento de US\$ 664 a US\$ 1471 millones en exportaciones, de los cuales el 60% fue al mercado americano en el periodo del 2001 al 2006.

Sin embargo, analizando el *Forthteen Report* de la US International Trade Comission, resalta la diferencia que existe entre los productores que logran ingresar a las preferencias arancelarias y la población económica dependiente de la economía ilegal del TID. En otras palabras, en el ATDEA existe una contradicción entre los objetivos del proyecto y los beneficiarios del mismo. (USITC, i-5: 2010) El mercado de exportación al que apunta Estados Unidos es significativamente mayor al de los mal denominados “narco-agricultores”. De esta forma, una hipotética negativa a utilizar los lineamientos antidroga americanos y un posterior retiro del ATPDEA, como en el caso boliviano, sería perjudicial para un sector económico dependiente mayor al involucrado en la

producción directa de cocaína. Esa es una muestra directa de la fuerte influencia de Estado Unidos y su capacidad para utilizar instrumentos que le permiten aplicar sus lineamientos en espacios externos.

En este apartado, el Estado peruano no ha reaccionado a esta influencia desde el enfoque de la lucha antidroga, sino desde un enfoque comercial en el cual se han evaluado las ventajas y desventajas de la reducción de las preferencias arancelarias y se ha buscado extender los vínculos a través de la firma y ratificación del Tratado de Libre de Libre Comercio. Así lo señala Sotomayor, en su artículo *Del ATPA al ATPDEA y hacia un Tratado de Libre Comercio*, donde si bien el ATPA fue concebido como una herramienta en la lucha antidroga, la repercusión internacional del mismo ha generado en el plano comercial una nueva interrelación entre los Estados miembros del pacto. (15: 2005)

La firma del TLC, la ampliación hacia los productos tradicionales y no tradicionales, los incentivos para la inversión y la difusión de la tecnología, entre otros, se convirtieron en el objetivo del Estado peruano. Esto permitió que el ATPA pasara de ser un espacio unilateral que condicionaba el ingreso al mercado americano a la erradicación forzosa de coca y que descuidaba a la población objetivo: agricultores de coca, a un mecanismo bilateral de ampliación del comercio. En este aspecto, la exclusión del tema de la lucha antidroga beneficia la autoridad peruana para establecer sus propios lineamientos para enfrentar la situación, así como, en paralelo, permite debilitar los primeros dos instrumentos de enfoque militarizado y dependencia frente a la cooperación. Aunque sí es relevante destacar que el objetivo de la firma del TLC no es romper el condicionamiento de la lucha antidroga al ámbito comercial. El TLC tiene una dinámica propia, donde se incluyen actores y agencias que no tienen ninguna

relación con el TID. En otras palabras, el efecto positivo- que tiene sobre la lucha antidroga peruana la no ratificación del ATPDEA y la posterior firma del TLC- es una oportunidad no concebida que se le presenta al Estado peruano para conseguir mayor independencia en sus agencias de seguridad dedicadas al TID.



CONCLUSIONES

A manera de conclusión es relevante generar una mirada en conjunto de lo que se ha venido analizando con anterioridad. En primer lugar se contextualizó sobre la relación entre Perú y Estados Unidos desde la década del noventa, luego de que se enrumbaron las malas relaciones que la primera administración del Presidente García había generado. Es en este lapso de tiempo en que las primeras aproximaciones a nivel bilateral al tema del TID se van a llevar a cabo; sin embargo, el tipo de régimen en la contraparte sudamericana generaba una dinámica única que se destruiría al empezar el Siglo XXI y que heredaría la siempre consecuente política estadounidense a las administraciones democráticas.

En torno a esta política heredada de los años noventa, se reorganizarían las agencias en pleno proceso de fortalecimiento institucional. Ya se ha argumentado, en el capítulo correspondiente, las distintas interacciones entre ellas, además de la importancia de la inclusión de la ENLCD desde el 2007 como instrumento para organizar la lucha antidrogas con objetivos y metas. La inclusión de las instituciones como generadoras de las capacidades que hacen

frente a los instrumentos americanos es relevante debido a que permite entender el panorama de la estrategia peruana y los actores que se benefician o perjudican con la misma.

En el último apartado se realizó la confrontación de los instrumentos americanos frente a las capacidades peruanas que en última instancia determinaron la reducción de la influencia estadounidense en los procesos de decisión e implementación en la lucha antidroga. En el aspecto militar, el enfoque militarizado fue reemplazado por la utilización de instrumentos policiales de inteligencias y por el cambio de enfoque al Desarrollo Alternativo. Esto tras la convulsión social que producía la erradicación forzosa y la muerte de ciudadanos americanos en territorio peruano como consecuencia del programa de derribo de aviones. En cuanto a la selectividad de la cooperación, el diseño de los programas presupuestales por parte del MEF, el posterior incremento del presupuesto por parte del Estado peruano y el creciente desinterés de Estados Unidos por los motivos ya explicados produjeron cierta independencia económica, que tiene como objetivo la utilización efectivos y direccionada de los recursos según los lineamientos propios y no de agentes externos. Por último, a través de las preferencias arancelarias, se evidenciaba una disparidad entre aquellos empresarios que accedían al ATPA y los agricultores que dependían de la cocaína y no traspasaban su economía hacia una legal. En otras palabras, el ATPA como herramienta unilateral no era efectiva para la población objetivo de la lucha antidroga, pero se había convertido en un espacio de crecimiento económico para un amplio sector comercial. A su vez, dicho crecimiento económica se encontraba supeditado a los objetivos de erradicación forzosa establecidos por Estados Unidos. Frente a esta situación, la apertura de la

negociación del TLC redujo las presiones por la erradicación y restó la influencia del gancho económico que contenía el ATPA.

De esta forma, queda evidenciado que distintas decisiones desconectadas entre sí, han funcionado como capacidades que redujeron la influencia de Estados Unidos sobre la forma en que el Estado peruano plantea su política antidroga. En conjunto, estas situaciones aliviaron un modelo que presentaba complejidades debido a que alentaba la protesta y generaba conflictos entre la autoridad y la ciudadanía, al mismo tiempo que restaba independencia a las decisiones que se tomaban en las instituciones.

La presente investigación no pretende afirmar que producto de la reducción de la influencia americana, se viene ganando la lucha antidroga pues esta no entra en cuestiones operativas ni analiza la efectividad de los lineamientos, objetivos y metas que se proponen las instituciones nacionales. Simplemente tiene como objetivo identificar aquellas decisiones, transformadas luego en planes operativos, que nacieron tanto del lado americano como del lado peruano. En ese sentido, mientras más planes operativos del lado americano se apliquen en territorio extranjero, menos capacidad de decisión tiene el Estado soberano para efectuar proyectos que consideran la múltiple diversidad de su territorio. En ese sentido, el Estado peruano desde hace una década ha dado muestras de haber aminorado esta situación desfavorable.

BIBLIOGRAFÍA

ALLISON, Graham

1988 *La esencia de la decisión: Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*. Buenos Aires: GEL

ARIAS, Enrique

2017 *Un caso de transferencia política: entre el éxito y fracaso, la reforma de inteligencia durante el gobierno de Alejandro Toledo*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

ARRIAGADA, Irma y Martín, HOPENAYN

2000 *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas

BRUCE ST JOHN, Ronald

2011 “Ideology and pragmatism in the foreign policy of Peru”. En GARDINI Gian Luca y Peter LAMBERT. *Latin American Foreign Policies. Between Ideology and Pragmatism*. New York: Palgrave Macmillan

2014 “Peruvian foreign policy in the 21st Century: An academic view”. Academia Diplomática del Perú.

CARLSNAES, Walter

2012 “Actors, structures and foreign policy analysis”. En SMITH Steve, HADFIELD Amelia y Tin DUNNE. *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases*. Oxford University Press.

CARO, Ronald

2017 *La Implementación de estrategias de inteligencia antidrogas en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez del 2015 al 2016*. Tesis de Maestría en Ciencia Política y Gobierno con Mención en Política Pública y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

COURCUERA, Julio

2017 *La Política de Seguridad Pública Antidrogas de México frente al Surgimiento del Cartel de los Zetas, 2006- 2012*. Tesis de Maestría en Ciencia

Política y Gobierno con Mención en Relaciones Internacionales. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

DOMINGUEZ Jorge

2008 “Las Relaciones Contemporáneas Estados Unidos-América Latina: Entre la Ideología y el pragmatismo”. En LAGOS Ricardo. *América Latina: ¿Integración O Fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa

FINNEMORE Martha

1996 *National Interests in International Society*. New York: Cornell University Press.

GALINDO, Roxana

1996 *Importancia de las tendencias históricas y del contexto internacional en el análisis de la política exterior*. Lima

HALPERIN, Morton y Arnold, KANTER

1992 “The Bureaucratic Perspective”. En ART Robert y Robert Jervis. *International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New York: HarperCollins Publishers.

IDEI

2011 Las Relaciones entre Perú y Colombia. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

2013 Las Relaciones entre el Perú y Bolivia (1826-2013). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

2014 El Rol de las Instituciones del Estado en la Lucha contra las Drogas en los Países Productores de Hoja de Coca. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

2014 Cooperación en Seguridad entre el Perú y sus Vecinos: Amenazas no Tradicionales. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

2015 Fortalecimiento de la Cooperación en Seguridad. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

2015 La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

2016 El Proceso de Construcción de una Comunidad en Seguridad. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

ISACSON, Adam

2005 “Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la “guerra contra las drogas” En YOUNGERS, Coletta y Eileen ROSIN. *Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos

LIZZETTI, Iván

2017 *La influencia de la inteligencia electrónica (sistema Constelación) en la capacidad operativa de la DIREAD a nivel nacional en las acciones de interdicción al TID en el periodo 2014-2016*. Tesis de Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

McCLINTOCK Cynthia y Fabián VALLAS

2005 *La democracia negociada: las relaciones Perú – Estados Unidos (1980 – 2000)*. Lima: IEP.

MEJÍA, Robert

2014 *Entre el conflicto y la cooperación: la política exterior de Venezuela, Bolivia y Ecuador frente a los Estados Unidos (2005 – 2013)*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

MINTZ, Alex y Karl, DEROUEN

2010 *Understanding Foreign Policy Decision Making*. New York: Cambridge University Press

MORALES, Juan

2013 *La seguridad, un aspecto fundamental para la integración en Sudamérica*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

MORMONTOY, Erick

2013 *El rol del Centro de Altos Estudios Militares en el desarrollo de la política exterior del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales

NEILD, Rachel

2005 "Asistencia policial y política de control de drogas de Estados Unidos". En YOUNGERS, Coletta y Eileen ROSIN. *Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos

PAREDES, José

2013 *Los efectos del poder presidencial bajo el presidencialismo de la Constitución de 1993 en la política exterior peruana de 1993-2011*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

PERÚ CONSTITUCIÓN

1994 *Constitución Política del Perú*. Lima: Mantaro

POMAREDA, Juan

2013 *La creación y consolidación del MINCETUR en la política exterior comercial y sus consecuencias para el comercio exterior peruano*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

PUTNAM Robert

1988 "Diplomacy and Domestic Politics: The logic of two levels games". *International Organization*. Volumen 42, Número 03.

RAMACCIOTTI Beatriz y María MENDEZ

2012 "Las relaciones entre Perú y Estados Unidos: dos décadas de asociación

Convergente”. En IDEI. *Veinte años de política exterior peruana (1991 – 2011)*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

RAMÍREZ BUSTAMANTE, Juan

2015 *El sistema Constelación. Aportes a la lucha contra el crimen desde una perspectiva comparada*. Tesis de Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

ROJAS, Isaías

2005 “Política antidrogas, derechos humanos y democracia en Perú”. En YOUNGERS, Coletta y Eileen ROSIN. *Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos

ROJAS, María

2015 *Una lectura a las capacidades estatales desde limitaciones burocráticas para el control de la corrupción en las acciones de interdicción de drogas en el VRAEM*. Tesis para obtener el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con Mención en Gerencia Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

RUSSELL, Roberto

1990 “Política Exterior y toma de decisiones en América Latina: aspectos comparativos y consideraciones teóricas”. En RUSELL Roberto (ed). *Política Exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires: GEL

SANTILLAN, César

2015 *Los Planes de Interdicción como mecanismo para el control en la lucha contra las drogas ilegales*. Tesis para obtener el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con Mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

TORRES, Juan

2013 *Buscando autonomía. Análisis de la continuidad de la política exterior Peruana en tráfico ilícito de drogas*. Tesis para obtener el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con Mención en Relaciones Internacionales. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

VAN KLAVEREN Alberto

2013 “El análisis de la política exterior: Una visión desde Latinoamérica”. En LEGLER Thomas, SANTA CRUZ Arturo y Laura ZAMUDIO. *Introducción a las*

Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global. México D.F: Oxford University Press México.

VIZCARRA, Sofía

2014 *El impacto de los problemas de implementación del régimen de control de Insumos Químicos en la cadena del tráfico ilícito de drogas entre los años 2007 y 2011 en las principales cuencas cocaleras del Perú.* Tesis para obtener el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

YOUNGERS, Coletta y Eileen ROSIN

2005 “La “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe”. En YOUNGERS, Coletta y Eileen ROSIN. *Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos.* Buenos Aires: Biblos