



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



ASSESSMENT

Study of the Institutional Strengthening Needs of the *Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA)*

September 2016

This publication was produced at the request of the United States Agency for International Development (USAID). AC Pública SAC prepared the report for the Peru Evaluations activity implemented by the Partners for Global Research and Development LLC (PGRD) under Contract No. AID-527-C-13-00002.

ABSTRACT

The study on the institutional strengthening needs of DEVIDA in its leadership role in the implementation of policies, programs and activities within the area of Alternative, Integral and Sustainable Development (DAIS) proposes feasible recommendations for DEVIDA to achieve sustainable results over time.

The study used five analytical tools: Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats (SWOT), Institutional Development Framework (IDF), stakeholder, network and value chain analyses. The latter articulated the findings of the other tools, stating that the most important element to ensure the sustainability of the results in DAIS is to strengthen the leadership of DEVIDA to convene and achieve that national and subnational government entities articulate their own plans for territorial, multisector and multilevel planning proposed for DAIS, implementing them in a coordinated way. Remaining findings are summarized in: formalizing the intervention model, improving knowledge management, implementing periodic and ad-hoc assessments, optimizing institutional processes and capabilities, and improving human resource management.

These findings translate into internal capacity building needs and the need for coordination, articulation and alignment mechanisms with key stakeholders in DEVIDA's surroundings. These needs are addressed by the proposed Capacity Development Program for DEVIDA to strengthen its leadership, define responsibilities of the institutions, develop its capacities and those of executing institutions and systematize the knowledge generated for the continuous improvement of the DAIS model.

RESUMEN

El estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en su rol de liderazgo en la implementación de políticas, programas y actividades en el eje de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS) propone recomendaciones factibles para que DEVIDA logre resultados sostenibles en el tiempo.

En el estudio se utilizaron cinco herramientas de análisis: Fortalezas, Oportunidades, Amenazas y Debilidades (FODA), *Institutional Development Framework* (IDF), análisis de involucrados, de redes y análisis de la cadena de valor. Esta última articuló los hallazgos de las otras herramientas, estableciendo que lo más importante para asegurar la sostenibilidad de los resultados en DAIS es fortalecer la rectoría de DEVIDA para que convoque y logre que las entidades del gobierno nacional y subnacional articulen sus propios planes al planeamiento territorial, multisectorial y multinivel propuesto para el DAIS, ejecutándolos de manera coordinada. Los demás hallazgos se resumen en: formalizar el modelo de intervención, mejorar la gestión del conocimiento, implementar evaluaciones periódicas y ad-hoc, optimizar los procesos y capacidades institucionales y mejorar la gestión de los recursos humanos.

Dichos hallazgos se traducen en necesidades de fortalecimiento de capacidades internas y necesidades de mecanismos de coordinación, articulación y alineamiento con los actores clave en el entorno de DEVIDA. Estas necesidades se atienden con la propuesta de un Programa de Desarrollo de Capacidades para que DEVIDA fortalezca su rectoría, defina las responsabilidades de las instituciones, desarrolle sus capacidades y las de instituciones ejecutoras y, sistematice el conocimiento generado para la mejora continua del modelo de DAIS.

STUDY OF DEVIDA'S INSTITUTIONAL STRENGTHENING NEEDS IN THE CONTEXT OF THE USAID/PERU COOPERATION STRATEGY

FINAL REPORT

Last revised: March 2017

The author's views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States government.

TABLE OF CONTENTS

ACRONYMS.....	iv
EXECUTIVE SUMMARY	v
RESUMEN EJECUTIVO	xiv
1. STUDY OBJECTIVES AND RESEARCH QUESTIONS	1
2. CONTEXT AND BACKGROUND.....	3
3. METHODOLOGY AND LIMITATIONS OF THE STUDY.....	10
4. FINDINGS	16
5. CONCLUSIONS.....	64
6. RECOMMENDATIONS.....	66
Annex I: Instrumentos Metodológicos	73
Annex II: Detalles del Análisis en la Metodología del Estudio.....	78
Annex III: Instrumentos de Acopio de Datos	81
Annex IV: Fuentes de Información.....	95
Annex V: Tablas, Mapas y Gráficos Referidos en el Texto.....	103
Annex VI: Análisis de Cada Aspecto del IDF	112
Annex VII: Vínculo entre Hallazgos, Conclusiones y Recomendaciones	127
Annex VIII. Plan de Recomendaciones.....	134
Annex IX. Equipo Responsable del Estudio	156
Annex X. Declaración de Ausencia de Conflicto de Interés.....	157

ACRONYMS

ADP	Alternative Development Program
ADSB	Alternative Development Support Council
CO / ZO	DEVIDA Coordination Office / DEVIDA Zonal Office
CORAH	Project for the Control and Reduction of Coca Crops in Alto Huallaga
DAIS	Alternative, Integrated, and Sustainable Development (strategic pillar of the ENLCD)
DAT	Office of Technical Affairs of DEVIDA
DATE	Office of Territorial Coordination of DEVIDA
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (National Commission for Development and a Drug-Free Life)
DRA	Regional Bureau of Agriculture
ENLCD	National Strategy for the Fight against Drugs
IDF	Institutional Development Framework
LG	Local government
MEF	Ministry of the Economy and Finance
MIDIS	Ministry of Development and Social Inclusion
MINAGRI	Ministry of Agriculture and Irrigation
MINAM	Ministry of the Environment
MINCETUR	Ministry of Foreign Trade and Tourism
MINDEF	Ministry of Defense
MINEDU	Ministry of Education
MININTER	Ministry of the Interior
MINJUS	Ministry of Justice and Human Rights
MINSAL	Ministry of Health
MTC	Ministry of Transportation and Communications
MVCS	Ministry of Housing, Construction, and Sanitation
NPMC	National Policies of Mandatory Compliance
OPIRs	Operating Plans for Institutional Reinforcement
PCAs	Producers' cooperatives and associations
PGRD	Partners for Global Research and Development
PIP	Public Investment Projects
PIRDAIS	Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (Budget Program for Alternative, Integrated, and Sustainable Development)
PRODATU	Tocache and Uchiza Alternative Development Program
PRODUCE	Ministry of Industry and Fisheries
RBB	Results-Based Budget
RREE	Ministry of Foreign Affairs
RG	Regional government
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
USAID	United States Agency for International Development

EXECUTIVE SUMMARY

STUDY OBJECTIVES AND RESEARCH QUESTIONS

The purpose of this study is to identify the institutional needs of the *Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas* (DEVIDA) in order to strengthen its leadership role in the implementation of policies, programs and activities in the areas of Alternative, Integrated and Sustainable Development (DAIS, for its Spanish acronym)¹. The study also seeks to propose feasible recommendations and identify lessons learned that can be incorporated into the new cooperation strategy between Peru and the United States.

The study is centered on three main questions. The first question seeks to identify the areas of institutional strengthening required by DEVIDA in order to fulfill its mission in the areas of alternative, integrated and sustainable development. The second question considers how DEVIDA's internal context and conditions affect its institutional development. The third question examines the international cooperation's contribution to the institutional strengthening of DEVIDA (specifically USAID). These questions are each addressed by analyzing DEVIDA as a public entity that is subject to a legal mandate and operates within the context of Peruvian public administration and its associated problems.

The areas of DAIS which are the subject of this study involve the activities implemented by DEVIDA both through the *Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible* (PIRDAIS) and through its direct intervention in post-eradication. The activities executed by USAID under its alternative development strategy are also an important contributor to DAIS.

CONTEXT AND BACKGROUND

The production, consumption and illicit trade of drugs are complex problems that have threatened the Peruvian State since the 1980s. Coca is cultivated in areas where agriculture is unstable and high levels of poverty persist. In 2013, 49,800 hectares of coca were cultivated and approximately 47% of the population in coca growing areas was living in poverty. The most worrying aspect behind these figures is the high level of dependence of local economies on coca cultivation (see annex IX).

The *Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas* (DEVIDA) is a public entity that is affiliated to the Presidency of the Council of Ministers (PCM), which in turn is the public agency responsible for designing and managing the national policy for the fight against drugs, in articulation and with active participation from other State institutions, civil society and the international community.

At least three different versions of alternative development have been implemented within the National Strategy for the Fight against Drugs (ENLCD, for its Spanish acronym). UNODC's strategy focuses on the importance of promoting small farmer associations and increasing the added value of agricultural products. USAID's Alternative Development Program emphasizes a national and international market approach, social services and complementary infrastructure projects. Finally, the German cooperation agency's Tocache and Uchiza Alternative Development Program (PRODATU) emphasizes the industrialization of agricultural products, the formalization of small farmers, and financing.

¹ It is worth noting that this study focuses on DEVIDA's Alternative Integrated and Sustainable Development

All three models have been picked up by an important input in the development DEVIDA Model San Martin, which is the basis of design of the budgeting program PIRDAIS. The program is currently the largest funding source for DAIS activities and its funds come mainly from the public treasury. The following are its activities:

- Training and technical assistance in good agricultural production practices
- Maintenance of local roads
- Formalizing and titling of rural properties
- Promotion of private investment
- Attention to the population in pre and post eradication
- Training and awareness for the conservation and sustainable use of natural resources
- Promotion of associativity
- Program Management
- Transfer of resources for the implementation of investment projects
- Transfer of resources for the implementation of activities

METHODOLOGY AND LIMITATIONS OF THE STUDY

The study was conducted in four stages: preparation, data collection, data analysis, and production of the final report. During the preparation stage, 13 exploratory interviews were conducted to design the data collection tools to be used during fieldwork. The data collection stage included 33 semi-structured² interviews, three participatory workshops (with DEVIDA officials, USAID operators, and representatives from DEVIDA's board³) and an online survey⁴ for DEVIDA officials. We asked additional contrast questions in order to reduce bias in respondents' answers. Regarding the instruments, particularly the Institutional Development Framework (IDF), the consulting team adapted the tool's criteria in order to apply it to a public entity like DEVIDA. Finally, during the analysis stage, data collected from the different instruments (value chain; USAID's IDF; SWOT analysis; ⁵ stakeholder analysis and network analysis) was contrasted and integrated. Findings were drawn by correlating the data from different instruments, and by contrasting any diverging findings with secondary sources. The PGRD and USAID teams provided feedback to these findings and to the study's approach.

It is worth noting that the value chain of DAIS implemented by DEVIDA (in coordination with other State institutions) serves as the guideline that articulates the present study's analysis, but also forms part of the findings themselves. The SWOT and institutional development analyses of DEVIDA both focus on the roles played by the organization in the value chain. Similarly, network and stakeholder analyses were used to explore DEVIDA's institutional relationships at different stages of the value chain.

² The following people were interviewed: 27 officials from DEVIDA (from the central office and decentralized offices in San Martín, Huánuco and Ayacucho), 3 officials from the central government (Ministry of Agriculture, and Ministry of Economics and Finance), 52 officials or authorities from the regional agriculture offices or local governments in the sphere of the decentralized offices, and 7 representatives from USAID and UNODC.

³ Only 3 out of the 9 entities that are part of DEVIDA's board were represented at the workshops (Ministry of Health, Ministry of Defense and Ministry of Interior).

⁴ To date, a total of 8 surveys have been answered by DEVIDA officials.

⁵ SWOT analysis: Framework for analyzing the strengths, weaknesses, opportunities, and threats in order to gain a greater understanding of the capacities of an organization and its surroundings.

FINDINGS

DEVIDA's success in achieving results in the DAIS intervention is based on the experience of its team, political and budgetary support from the central government, articulation and coordination with subnational governments through PIRDAIS, and assistance from international cooperation agencies to its activities and institutional strengthening process. Specifically, support from USAID has been important because of its continuous nature, having been offered even before 2002, when DEVIDA was still called *Comisión de Lucha Contra el Consumo de Drogas* (CONTRADROGAS). USAID's support has contributed to strengthen DEVIDA's capacities and activities in areas such as the following:

- Achieving DEVIDA's transition from being an organization subsidized by international cooperation to being self-financed (financed by the government).
- Transfer of knowledge.
- Transfer of monitoring systems.
- Increasing the number of alternative development specialists via the mentoring and experience provided to the staff of implementing partners. In some cases, the staff then moved on to work in DEVIDA.
- Financing Institutional Strengthening Operational Plans (PORIs), which include activities to strengthen the technological infrastructure of DEVIDA, execution of training and communication plans, etc.
- Expanding the reach of DAIS programs through the work of USAID's implementing partners.
- Providing support in the logistical processes and financing of DAIS direct intervention activities.

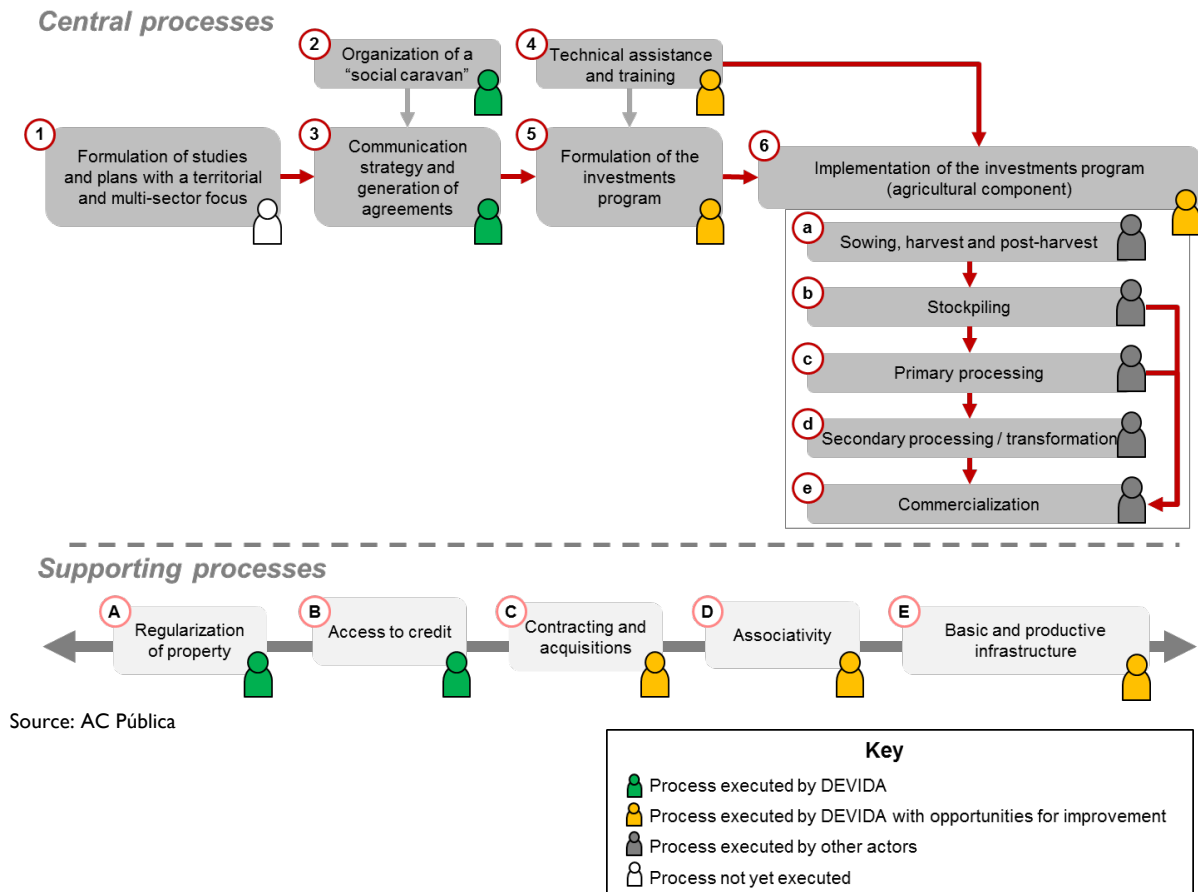
In spite of the outcomes achieved, DEVIDA still has ample opportunities for improvement. These improvements will consolidate DAIS interventions and generate an optimal intervention model that could even be applied to other crops or productive activities aimed to replace illicit crops.

The study develops an ideal DAIS value chain based on the inferred chain of activities and projects currently being executed, the needs of improvement identified by DEVIDA officials, and legal regulations and management documents.

The DAIS value chain is implemented for DEVIDA with the participation of national and subnational entities government. The ideal DAIS value chain identifies DEVIDA's opportunities for improvement in relation to its strengths and weaknesses, its institutional development, other relevant actors, and its existing and nonexistent relationships.

The value chain establishes two roles for DEVIDA: a governing and an executive role. The governing role is the organization's main function, encompassing the development of regulating policies as well as the coordination and articulation with other government entities to guarantee the fulfillment of these regulations. Likewise, the organizations that govern the policies should follow up to ensure the participation of other entities and agents in the development of awareness and planning activities and in the implementation of projects related to the DAIS. The executive role, albeit important, is secondary; and involves the direct implementation of activities such as training sessions, the provision of technical assistance to farmers and subnational governments, and the formulation of public investment projects. This executive role is not DEVIDA's exclusive responsibility, and could even be entrusted to third parties.

Figure 1. Ideal value chain of DAIS



Source: AC Pública

The fulfillment of both of these roles is affected by internal (strengths and weaknesses) and external (opportunities and threats) factors to the organization. Thus, one can determine that DEVIDA is currently in the “expansion and consolidation” stage of the IDF⁶ scale. This implies that DEVIDA has achieved significant results in DAIS, but there are still opportunities for improvement to consolidate the entity as a whole and to achieve the self- sustainability of its interventions in DAIS.

⁶ “Expansion and consolidation” is the third out of four stages in the IDF.

Figure 2. Institutional development stages and main aspects for each dimension of IDF



Source: AC Pública

Each process in the value chain is influenced by the actors that are present and absent. Absence of actors creates the first bottleneck: the lack of alignment or different priorities of entities and/or authorities. Specifically, there is a heterogeneous group of actors with whom DEVIDA must maintain good relations. These include farmer cooperatives and associations, the Prime Minister's Office, the Ministry of Finance, subnational governments, international cooperation agencies, the Ministry of the Interior and the Ministry of Agriculture. Currently, DEVIDA's relationships with these institutions are some of the best among the total group that was evaluated, although there is still room for improvement. For example, the relationship with the Ministry of Agriculture is deficient because of the latter's perception that DEVIDA's activities overlap or interfere with its own. In addition, the ministry leads the process of productive reconversion of illicit crops in the Valleys of the Apurimac, Ene and Mantaro Rivers (VRAEM), where the intervention is different from DAIS.

The analysis of the relationships between the different actors and DEVIDA also demonstrates its capacity to coordinate and articulate its interventions with subnational governments. Part of this success is explained by the fact that DEVIDA transfers funds to these governments through the PIRDAIS, which encourages them to establish and maintain harmonious working relationships with DEVIDA. At the opposite end, there are few incentives and obligations in place for the so-called "sectors" (ministries and affiliated institutions) to work with DEVIDA in a coordinated fashion, which explains the absence of interventions with a multi-sector territorial approach.

Other bottlenecks found in the DAIS value chain include: i) insufficient expertise and/or funds at the subnational government level, which affects the quality of planning activities and the execution

of projects; ii) current interventions are primarily focused on agricultural production aspects, which relegates other stages of the value chain that are key for the intervention's sustainability, such as associativity and access to markets; and iii) weaknesses in farming associations and cooperation strategies, which arise from the lack of reasons for farmers to form such associations and the fact that cooperatives require capacity building to guarantee their consolidation.

CONCLUSIONS

- DEVIDA has achieved significant outcomes in DAIS in terms of coverage and income increase of its beneficiaries, despite existing limitations and opportunities for improvement at the institutional level and in regard to its intervention model. Support from international cooperation agencies, particularly USAID, has been crucial for this success.
- USAID's contribution to capacity building has led to sustainable results for DEVIDA. These include the organization's political empowerment, an increase in its budget from public sources, its monitoring system, and the reformation of its organizational structure, among others.
- USAID's direct support of DAIS activities has been significant and has led to immediate outcomes rather than sustainable results.
- The main limiting factor of USAID's current institutional strengthening program, which it will nonetheless be able to manage, is that it includes financing of certain activities and expenses that will not generate the sustainable results expected from it.
- DEVIDA is currently in the middle of the "expansion and consolidation" stage (the third of four stages), which reflects the following achievements to date: staff have an adequate knowledge of and are aligned with the institutional mission; the institution uses work plans that guide its activities and operations; the level of staffing is adequate for current DAIS interventions; available funds have increased in recent years and these have been adequately managed; financial controls and periodic external audits are in place; finally, DEVIDA has demonstrated capacity and experience working with farmers, local communities and subnational governments.
- Despite recent achievements, these and other institutional aspects can be strengthened to take DEVIDA to the "sustainability" stage. The following are the main institutional needs:
 - Strengthen its governing role, putting mechanisms in place to align national and subnational government priorities with the national policy for the Fight against Drugs.
 - Gather documents that generate useful knowledge about current and previous DAIS experiences to allow for decision making based on evidentiary support. This information would facilitate:
 - Objective evaluation of achieved outcomes.
 - The incorporation of indicators that measure the sustainability of outcomes.
 - The establishment of feedback mechanisms with farmers, implementation agencies and allies.
 - The evaluation of the effectiveness of new alternative crops and activities in the substitution of illicit crops.
 - Complete systematization of key internal (e.g. manuals, protocols) and external products (e.g. technical assistance packages) to engrain and enhance DEVIDA's sustainability.

- Build DEVIDA's capacities to implement projects and activities. Similarly, build the capacities of subnational governments in the implementation of activities and projects financed by DEVIDA. Planning, implementation, and evaluation capacities are particularly important.
- These institutional needs address the impact that other actors have on DEVIDA and on DAIS interventions, and recognize that the alignment of institutional priorities strengthens DAIS interventions and promotes their sustainability.
- DEVIDA plays two roles in the current and the ideal value chains:
 - The governing role is exclusive to DEVIDA and constitutes its primary role.
 - The executive role, which is secondary, is shared with other entities, and can be entrusted to specialists.
 - It is not viable for DEVIDA to set up executive units (given their financial and capacity requirements) or special projects (given their temporary nature).

RECOMMENDATIONS

To address the problems and opportunities identified, it is suggested to implement a Capacity Building Program to ensure that DEVIDA and its implementing partners adequately fulfill their roles in the DAIS value chain, bringing it closer to the ideal value chain that has been identified, and ensuring the sustainability of DEVIDA's interventions. One way of measuring the outcomes of this Program will be to evaluate the IDF aspects that currently place DEVIDA in the "expansion and consolidation" phase. Eventually, the Program should take it into the "sustainability" phase.

The Program includes five components that respond to the institutional needs of DEVIDA and which complement each other. For this reason, the Program must be implemented as a whole, instead of giving priority to only a few components.

The Program focuses both on the governing and the executive role of DEVIDA. In the case of the executive role, we recommend DEVIDA to continue implementing activities in areas where it has already acquired experience and a leading position. In addition, we recommend DEVIDA to systematize its intervention models, so that they can be successfully entrusted to institutions that demonstrate the necessary capacity for their execution (ministries, subnational governments or specialized third parties).

The components and activities that make up the program are listed below.

Component I: Strengthening DEVIDA's governing role

- Update the National Strategy for the Fight against Drugs.
- Develop a study to define ways to encourage national and subnational governments and then insist on their incorporation to the Annual Budget Law.
- Develop the National Policy of Mandatory Fulfillment and promote its latter approval.

Component II: Alternative, Integrated and Sustainable Development (DAIS) Model

- Develop studies to identify and optimize the processes in the value chain, emphasizing the planning and execution processes, with a territorial, multi-level and multi-sector approach.
- Develop guides of optimized processes in the value chain.
- Approve and publish the DAIS value chain.

- Develop multi-sector and multi-level plans with territorial approaches for every regional office DEVIDA has.

Component III: Process-based management and organizational capacity

- Optimize institutional process aligned with the ideal DAIS value chain, with major emphasis on procurement, budgeting, follow-up, internal communication and knowledge management.
- Create formats, methods and detailed procedures for the development of an investment program. This includes the update of the existing computer systems in benefit of the planning and programming processes.
- Develop a study to review and improve the detailed functions of DEVIDA's individual areas, in accordance with the value chain.
- Develop a study to establish a communication strategy for the ENLCD, its policy and the associated interventions.

Component IV: Human resources

- Update and improve processes, professional profiles, and management documents, based on the adoption of the new regime of civil service (*Ley Servir*).
- Staff recruitment under the new regime.
- Develop a study to determine the optimal plant size necessary for the DAIS value chain.
- Develop and implement the training plan for DEVIDA's staff, related to the DAIS value chain and processes such as the selection, prioritization, design and execution of projects; procurements with the Peruvian state and private organizations; the development and promotion of innovative products; technical assistance to farmers, and the production and marketing of alternative products.
- Develop and implement the capacity building plan for subnational governments, related to the ideal DAIS value chain, the design and execution of projects and procurements with the Peruvian state and private organizations. Likewise, develop manuals, guides and virtual courses based on the plan's prioritized content.

Component V: Information, Monitoring, Evaluation and Knowledge Management System

- Design and execute a project to improve the collection of information in current computer systems, and to make better use of this information for analysis purposes (at the internal and external level).
- Design and implement a knowledge management system focused on DAIS and extendible to the rest of the institution.
- Carry out specialized evaluations:
 - Baseline and intermediate evaluation of DAIS
 - Impact evaluation of PIRDAIS
- Develop specialized studies to:
 - Define guidelines to achieve the optimal working model and adequately manage agreements and track resource transfers to subnational government entities.
 - Strengthen the “*Observatorio Peruano de Drogas*” (Peruvian Drug Observatory) to adequately create and diffuse key information about the model and the DAIS strategy.

Finally, we recommend that any institutional strengthening program, including the one currently financed by USAID, must prioritize activities that build institutional capacity over activities that improve current DAIS interventions or expand their reach in a temporary basis. This focus will allow any such program to lead to sustainable outcomes at the institutional level.

RESUMEN EJECUTIVO

PROPÓSITO Y PREGUNTAS DEL ESTUDIO

El propósito de este estudio es identificar las necesidades de fortalecimiento institucional de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) en su rol de liderazgo en la implementación de políticas, programas y actividades en el eje de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS)⁷. Así mismo, el estudio busca proponer recomendaciones factibles e identificar lecciones aprendidas para ser incorporadas por la nueva estrategia de cooperación entre el Perú y los Estados Unidos.

El estudio está centrado en tres interrogantes principales: con la primera se busca identificar las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible; con la segunda se investiga cómo influyen las condiciones internas y del contexto en el desarrollo de DEVIDA; y con la tercera se examina la contribución de la cooperación (en particular USAID) al fortalecimiento institucional de DEVIDA. Todas las preguntas se responden analizando al objeto de estudio, DEVIDA, como entidad del Estado que responde a un mandato legal en el marco de la problemática propia de la gestión pública.

El eje de DAIS, que es materia de este estudio, involucra las actividades que aportan al DAIS ya sea a través del Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PIRDAIS) como por fuera de él; incluso, las actividades que USAID y sus operadores ejecutan bajo su estrategia de desarrollo alternativo.

CONTEXTO Y ANTECEDENTES

La producción, consumo y tráfico ilícito de drogas constituyen un problema que, desde los años 80, amenaza al Estado peruano. El cultivo de coca se promueve en zonas donde la agricultura es precaria y persisten altos niveles de pobreza. En 2013 existían 49,800 hectáreas de coca y en promedio el 47% de la población en las zonas cocaleras era pobre, siendo el aspecto más preocupante detrás de estas cifras la dependencia que las economías locales tienen del cultivo de coca (ver anexo V).

La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) es la entidad pública, adscrita al sector de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), encargada de diseñar y conducir la política nacional de lucha contra las drogas de manera articulada y con la participación activa de las otras entidades del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Como parte de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD) se han implementado cuando menos tres variantes de desarrollo alternativo. Primero, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) enfatiza en su estrategia la asociatividad de los pequeños agricultores y dar mayor valor agregado a los productos agrícolas. Segundo, USAID Perú aplicó el Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) que enfatiza un enfoque de mercado (nacional e internacional), servicios sociales y obras de infraestructura complementarias. Tercero, la cooperación alemana con el Programa de Desarrollo Alternativo de Tocache y Uchiza

⁷ Resulta oportuno remarcar que el estudio se orienta a la intervención en Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS) definida en la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD), la cual no necesariamente abarca las mismas actividades y componentes que la estrategia de Desarrollo Alternativo (DA) de USAID.

(PRODATU) enfatiza la industrialización de los productos agrícolas, la formalización de los pequeños agricultores y el financiamiento.

Los tres modelos han sido un insumo importante recogido por DEVIDA en el desarrollo del Modelo San Martín, el cual es la base del diseño del programa presupuestal PIRDAIS. Este programa es actualmente la mayor fuente de inversión en DAIS y sus recursos provienen principalmente del tesoro público. Tiene como ámbito de acción a todas las zonas de influencia cocalera del Perú y sus actividades son:

- Capacitación y asistencia técnica en buenas prácticas de producción agrícola.
- Mantenimiento de caminos vecinales.
- Formalización y titulación de predios rurales.
- Promoción de la inversión privada.
- Atención a la población en pre y post erradicación.
- Capacitación y sensibilización para la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Promoción de la asociatividad.
- Gestión del programa.
- Transferencia de recursos para la ejecución de proyectos de inversión.
- Transferencia de recursos para la ejecución de actividades.

METODOLOGÍA Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO

El estudio se desarrolló en cuatro etapas: preparación, recolección de información, análisis y producción del informe final. En la etapa de preparación se realizaron 13 entrevistas exploratorias que permitieron diseñar los instrumentos de recolección de información a utilizarse en el trabajo de campo. En la etapa de recolección de información, fueron conducidas 33 entrevistas semi-estructuradas⁸, tres talleres participativos (con funcionarios de DEVIDA, operadores de USAID y con representantes del Consejo Directivo⁹) y una encuesta virtual¹⁰ a funcionarios de DEVIDA. Para limitar sesgos en las respuestas, se aplicaron preguntas adicionales de contraste. De otro lado, con respecto a los instrumentos y en particular al *Institutional Development Framework (IDF)*¹¹, el equipo consultor adecuó los criterios de la herramienta para aplicarla sobre una entidad pública como DEVIDA. Finalmente, en la etapa de análisis se contrastó e integró información de los distintos instrumentos (cadena de valor, IDF, FODA¹², análisis de involucrados y de redes). Los hallazgos se produjeron sobre la base de los consensos encontrados en los distintos instrumentos y del contraste de las divergencias con información secundaria de sustento. Los equipos de PGRD y USAID brindaron su retroalimentación a estos hallazgos y al enfoque del estudio.

⁸ Entrevistados durante el trabajo de campo: 27 funcionarios de DEVIDA (sede central y oficinas desconcentradas en San Martín, Huánuco y Ayacucho), 3 funcionarios del gobierno central (MINAGRI y MEF), 52 funcionarios o autoridades de las direcciones regionales de agricultura y gobiernos locales en el ámbito de las oficinas desconcentradas, y 7 representantes de los operadores, USAID y UNODC.

⁹ Solo participaron representantes de 3 de las 9 entidades que conforman el Consejo Directivo de DEVIDA (MINSa, MINDEF y MININTER).

¹⁰ A la redacción del informe se contaron con 8 encuestas resueltas por los funcionarios de DEVIDA.

¹¹ IDF: Herramienta de análisis empleada por USAID para evaluar el nivel del desarrollo institucional de una organización, típicamente una organización sin fines de lucro.

¹² Análisis FODA: Herramienta de análisis que estudia las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para entender las capacidades de la organización y a su entorno.

Cabe resaltar que la cadena de valor del DAIS que implementa DEVIDA (en coordinación con las otras entidades del Estado) es la guía que articula todo el análisis del presente estudio, además de constituirse por sí misma en parte de los hallazgos. El análisis FODA y de desarrollo institucional de DEVIDA se realizó en atención a los roles que cumple la entidad en la cadena. Por su parte, el análisis de redes y actores, que sirve para analizar las relaciones institucionales de DEVIDA, se enfocó en las etapas que conforman la cadena.

HALLAZGOS

DEVIDA logra obtener resultados en la intervención en DAIS debido a la experiencia de su equipo, el apoyo político y presupuestario del gobierno, la articulación y coordinación con gobiernos subnacionales a través del PIRDAIS y al apoyo de la cooperación internacional en las intervenciones y en el fortalecimiento institucional de la entidad. En específico, el apoyo de USAID ha sido importante porque de manera sostenida ha estado presente, incluso cuando DEVIDA se denominaba Comisión de Lucha Contra el Consumo de Drogas (CONTRADROGAS), antes de 2002, aportando en el fortalecimiento de sus capacidades y actividades, en temas como:

- Lograr el tránsito de DEVIDA de ser subsidiada por la cooperación a ser autofinanciada (recursos del Estado).
- Transferencia de conocimiento.
- Transferencia de sistemas de monitoreo.
- Contribuir a aumentar la cantidad de especialistas en desarrollo alternativo gracias a la formación y experiencia que adquiere el personal de sus operadores. En algunos casos este personal pasa luego a trabajar a DEVIDA.
- Financiamiento de los Planes Operativos de Reforzamiento Institucional (PORI), que incluyen potenciar la infraestructura tecnológica de DEVIDA, ejecución de los planes de capacitación y comunicación, entre otros.
- Ampliación de la cobertura del DAIS mediante la intervención de los operadores de USAID.
- Acompañamiento de los procesos logísticos y financiamiento de actividades de intervención directa en DAIS.

No obstante los resultados obtenidos, DEVIDA tiene oportunidades de mejora que permitirán consolidar las intervenciones en DAIS y generar un modelo óptimo de intervención adaptable incluso a otros cultivos o actividades productivas que reemplacen a los cultivos ilícitos.

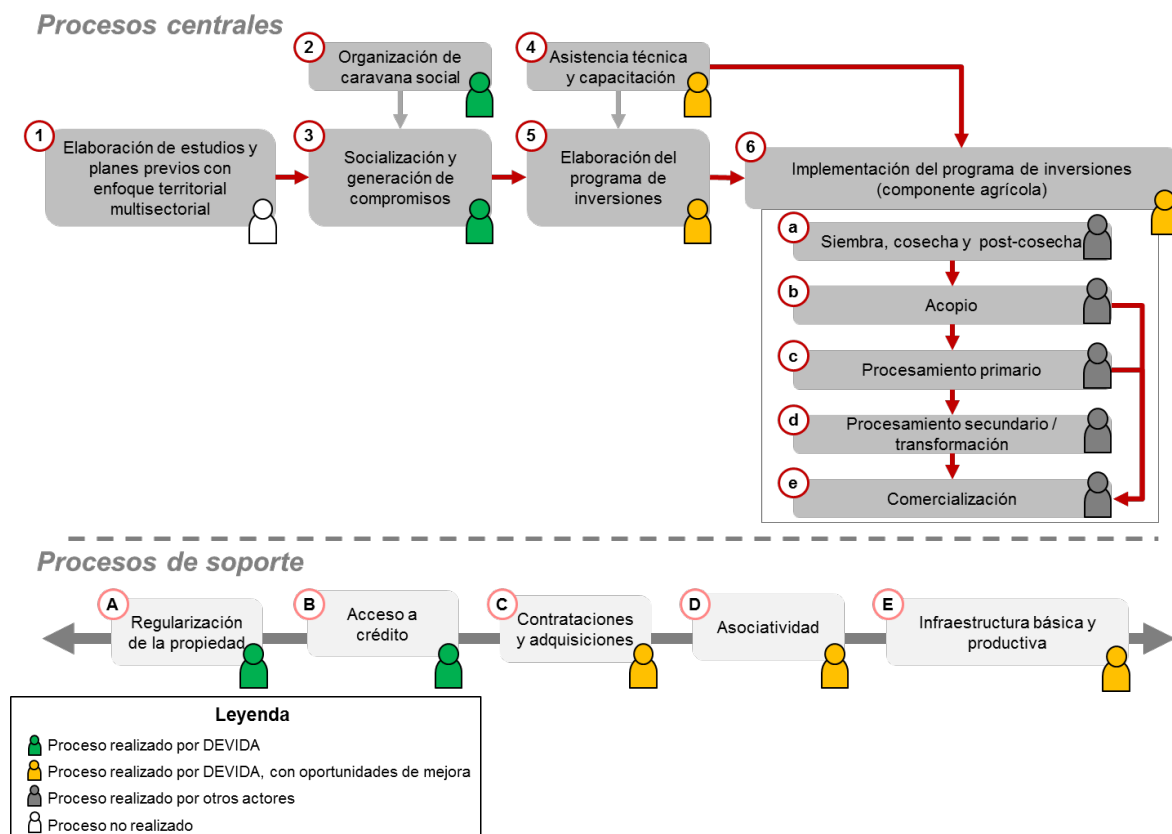
El estudio desarrolla la cadena de valor ideal del DAIS construida a partir de la cadena que se infiere de las actividades y proyectos ejecutados actualmente, de las necesidades y mejoras recogidas de los funcionarios de DEVIDA y, de la normativa que se desprende de sus documentos legales y de gestión. La cadena de valor ideal del DAIS permite identificar las oportunidades de mejora en relación a las fortalezas, debilidades y el desarrollo institucional de la entidad, así como respecto de los actores y las relaciones presentes y ausentes.

La cadena de valor establece dos roles para DEVIDA: el rector¹³ y el ejecutor. El rol rector es el principal y de cumplimiento exclusivo por la entidad, y comprende el desarrollo normativo de las

¹³ Rol rector es aquel que tiene las entidades del Poder Ejecutivo que norman determinadas políticas que son aplicadas por entidades de los tres niveles de gobierno. Rol ejecutor, en contraste, es aquel que cumplen las entidades que tienen la obligación de implementar determinadas acciones definidas en sus documentos de gestión (principalmente, el Reglamento de Organización y Funciones).

políticas, así como la coordinación y articulación con las entidades del Estado para el cumplimiento de las mismas. Asimismo, las entidades rectoras de política deben realizar el seguimiento para garantizar la participación de otras entidades y agentes en la sensibilización, planificación y ejecución de los proyectos y actividades enmarcados en el DAIS. El rol ejecutor es importante pero secundario y abarca la implementación directa en actividades como la sensibilización, asistencia técnica a los agricultores, asistencia técnica a gobiernos subnacionales y formulación de proyectos de inversión pública. El rol ejecutor no es de competencia exclusiva de DEVIDA e incluso puede ser encargado a terceros especializados.

Figura 3. Cadena de valor ideal del desarrollo alternativo integral y sostenible



Elaboración propia

El cumplimiento de ambos roles se ve afectado por los factores internos (fortalezas y debilidades) y los factores externos (oportunidades y amenazas) a la entidad. Así, se puede determinar que la entidad se encuentra en la etapa de “expansión y consolidación” dentro de la escala del IDF¹⁴. Esto implica que DEVIDA está logrando resultados en el DAIS, aunque existen oportunidades de cara a la consolidación de la entidad y lograr la propia sostenibilidad de las intervenciones en DAIS.

¹⁴ La etapa de “consolidación y expansión” es la tercera de las cuatro etapas que considera el IDF.

Figura 4. Etapas del desarrollo institucional de cada dimensión del IDF y sus aspectos principales



Elaboración propia.

Cada proceso en la cadena de valor se ve influenciado por los actores presentes y ausentes. Incluso, la ausencia de ellos genera el primer cuello de botella: la falta de alineamiento o diferentes prioridades de las entidades y/o autoridades. Específicamente, existe un grupo heterogéneo de actores con los cuales se debe mantener buenas relaciones, conformado por las cooperativas y asociaciones de agricultores, la PCM, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), gobiernos subnacionales, cooperantes, Ministerio del Interior (MININTER) y Ministerio de Agricultura (MINAGRI). Actualmente las relaciones con ellos son de las mejores entre todas las evaluadas, aunque existen espacios de mejora. Por ejemplo, el MINAGRI percibe que las actividades de DEVIDA interfieren o se superponen con las suyas. Por otro lado, el ministerio dirige la reconversión productiva de cultivos ilícitos en el VRAEM donde se establece un enfoque de intervención distinto al que DEVIDA impulsa con el DAIS.

En línea con lo anterior, el análisis de las relaciones entre los actores y DEVIDA evidencia la capacidad de coordinar y articular las intervenciones con los gobiernos subnacionales. Parte de esto se explica porque DEVIDA a través del PIRDAIS les transfiere recursos para la ejecución de actividades y proyectos, lo que genera un incentivo para dichas entidades en establecer y mantener una relación armoniosa con DEVIDA. En el extremo contrario, existen pocos incentivos y obligaciones para que los sectores (ministerios y sus organismos públicos descentralizados)

trabajen de manera coordinada con DEVIDA, por lo cual no existen intervenciones con un enfoque territorial de carácter multisectorial.

Otros cuellos de botella encontrados en la cadena de valor son: i) las insuficientes capacidades y/o recursos de los gobiernos subnacionales, las que se expresan en los problemas de formulación y ejecución de los proyectos y actividades; ii) el enfoque básicamente agroproductivo en las intervenciones, dejando en segundo plano la asociatividad, la comercialización, entre otros de los eslabones de la cadena de valor que le dan sostenibilidad a la intervención; y iii) deficiencias en las estrategias de asociatividad y cooperativismo de los agricultores, donde por un lado los agricultores no perciben a la asociatividad como beneficiosa y por otro lado las cooperativas requieren mayores capacidades para consolidarse.

CONCLUSIONES

- DEVIDA ha logrado resultados importantes en el DAIS en términos de cobertura e incremento de los ingresos de los beneficiarios, a pesar de las limitaciones y oportunidades de mejora que existen en la entidad y en el modelo de intervención. El apoyo de la cooperación internacional y sobre todo de USAID ha sido determinante.
- El aporte de USAID en el fortalecimiento de capacidades ha generado resultados sostenibles como el empoderamiento político y aumento presupuestal en la entidad, el sistema de monitoreo, la actualización de la estructura orgánica, entre otros.
- El apoyo directo de USAID a actividades en el DAIS ha sido importante pero no produce resultados sostenibles en DEVIDA sino resultados inmediatos.
- El principal factor limitante del programa de fortalecimiento institucional actual de USAID, y que a su vez se encuentra en capacidad de controlar, radica en que está incluyendo el financiamiento de algunas actividades y gastos que no podrán generar los resultados sostenibles que se esperan del programa de fortalecimiento.
- DEVIDA se encuentra a la mitad de la etapa “expansión y consolidación” (tercera de cuatro etapas), en mérito al conocimiento y alineamiento del personal a la misión institucional, la delegación adecuada de decisiones administrativas, la utilización de planes de trabajo que orientan el quehacer en la entidad, el personal dispuesto para la intervención actual en DAIS, la disponibilidad y manejo de mayores recursos financieros en los últimos años, los controles financieros implementados y los procesos de auditoría externa periódica, así como por la capacidad y experiencia en el trabajo con agricultores, comunidades y gobiernos subnacionales.
- Aun así, estos y otros aspectos en todas las dimensiones pueden ser potenciados para llevar a DEVIDA a la etapa de “sostenibilidad”, resumidos en las siguientes necesidades de fortalecimiento institucional:
 - Fortalecer la rectoría, logrando los mecanismos para el alineamiento de las prioridades de los sectores y gobiernos subnacionales a la política nacional de lucha contra las drogas.
 - Contar con documentación que genere conocimiento sobre las intervenciones en DAIS y experiencias previas para una toma de decisiones en base a evidencia. Esta información permitirá:
 - Evaluar objetivamente los resultados obtenidos.
 - Ampliar el enfoque de la estrategia con indicadores que midan aspectos relacionados a la sostenibilidad de los resultados.
 - Establecer mecanismos de mejora continua y retroalimentación con agricultores, entidades ejecutoras y entidades aliadas.

- Evaluar cultivos y actividades productivas adicionales a los actuales en la sustitución de cultivos ilícitos.
- Mejorar las capacidades propias y de los gobiernos subnacionales para la ejecución de las actividades y proyectos financiados con recursos de DEVIDA en el marco del PIRDAIS, incidiendo en la planificación, formulación, ejecución, control y evaluación.
- Las necesidades de fortalecimiento institucional recogen la evidencia sobre el impacto que ejercen otros actores sobre DEVIDA y la intervención en DAIS, reconociendo que el alineamiento de prioridades potencia la intervención y favorece su sostenibilidad.
- DEVIDA tiene dos roles en la cadena de valor actual y en la ideal sobre el DAIS: el rol rector y el rol ejecutor.
 - El rol rector es el principal y de cumplimiento exclusivo por DEVIDA.
 - El rol ejecutor es importante pero secundario, compartido con otras entidades y tercerizable en operadores especializados.
 - No es viable ni recomendable que DEVIDA conforme unidades ejecutoras (por los recursos financieros y capacidades necesarias) ni proyectos especiales (por la naturaleza temporal de los mismos).

RECOMENDACIONES

Para atender a los problemas y oportunidades identificadas, se sugiere implementar un Programa de Desarrollo de Capacidades para asegurar que DEVIDA y los ejecutores cumplan adecuadamente su rol en la cadena de valor, y esta se acerque a la cadena de valor ideal del DAIS que se ha identificado, asegurando la sostenibilidad de las intervenciones. Un medio para medir los resultados del Programa será la evaluación de todos los aspectos del IDF que actualmente ubican a DEVIDA en la etapa de “en expansión y consolidación” y que deberían ubicarla en la etapa de “sostenibilidad”.

El Programa incluye cinco componentes que responden a las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA y se complementan entre sí, razón por la cual se debe considerar la implementación de todos ellos y no priorizar solo algunos.

El Programa comprende al rol rector y ejecutor de DEVIDA. En el caso del rol ejecutor, se recomienda que DEVIDA continúe con las actividades en donde ha logrado experiencia y liderazgo en tanto se sistematiza los modelos de intervención para que estos puedan encargarse por completo a instituciones que acrediten las capacidades necesarias (sectores, gobiernos subnacionales o terceros especializados).

A continuación se enumeran los componentes y actividades que conforman el Programa.

Componente I: Fortalecer el rol rector

- Actualizar la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.
- Elaborar un estudio para delimitar incentivos en los tres niveles de gobierno y buscar su aprobación en la Ley Anual de Presupuesto.
- Desarrollar la Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento y buscar su aprobación.

Componente II: Modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible – DAIS

- Elaborar estudios para identificar y optimizar los procesos de la cadena de valor, con énfasis en los procesos de planeamiento y ejecución multisectorial y multinivel.
- Elaborar guías e instructivos de procesos optimizados de la cadena de valor.

- Aprobar y publicar la cadena de valor del DAIS.
- Elaborar planes multisectoriales y multiniveles con enfoque territorial a nivel de cada zonal.

Componente III: Gestión por procesos y capacidad de la organización

- Optimizar los procesos institucionales alineados a la cadena de valor ideal del DAIS, con énfasis en adquisiciones, presupuesto, monitoreo, comunicación interna y gestión de conocimiento.
- Generar formatos, metodologías y procedimientos detallados para la elaboración del programa de inversiones. Incluye la actualización de los sistemas informáticos existentes para el proceso de planeamiento y programación.
- Elaborar un estudio para afinar las funciones de las unidades orgánicas alineadas a la cadena de valor.
- Elaborar un estudio de la estrategia comunicacional de la política, la ENLCD y las intervenciones.

Componente IV: Recursos humanos

- Implementar procesos mejorados, perfiles de puestos mejorados y valorizados, documentos de gestión actualizados y aprobados, en el marco del tránsito al nuevo régimen de la Ley Servir.
- Contratación de personal bajo el nuevo régimen.
- Elaborar un estudio de tamaño de planta óptima necesaria para la cadena de valor del DAIS.
- Elaborar e implementar el plan de capacitación a funcionarios de DEVIDA en relación a la cadena de valor ideal del DAIS en temas como: selección, priorización, formulación y ejecución de proyectos; contrataciones y adquisiciones con el Estado y modalidades privadas; desarrollo y promoción de productos innovadores; asistencia técnica a agricultores, y los procesos de producción y comercialización de productos alternativos.
- Elaborar e implementar el plan de fortalecimiento de capacidades para los gobiernos subnacionales en relación a la cadena de valor ideal del DAIS en temas como: formulación y ejecución de proyectos; contrataciones y adquisiciones con el Estado y modalidades de financiamiento privadas. Asimismo, elaborar manuales, guías y cursos virtuales sobre los temas priorizados en el plan de capacitación.

Componente V: Sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento

- Definir y ejecutar un proyecto para mejorar la toma de información del actual sistema de información y seguimiento, así como para facilitar la explotación de su información (a nivel interno y externo).
- Diseñar e implementar un sistema de gestión del conocimiento enfocado en el DAIS y extensible para la institución.
- Realizar evaluaciones especializadas, siendo las principales: evaluación de línea de base e intermedia del DAIS y evaluación de impacto del PIRDAIS.
- Elaborar estudios especializados, siendo los principales: estudio para definir guías de trabajo de un modelo óptimo de gestión de convenios y seguimiento a la transferencia condicionada de recursos a regiones y municipios, y eEstudio para fortalecer el

Observatorio Peruano de Drogas para la generación y difusión de información relevante sobre el modelo y la estrategia del DAIS.

Finalmente, se recomienda que cualquier programa de fortalecimiento institucional, incluyendo el que actualmente financia USAID, debe priorizar actividades que generen capacidad institucional por sobre aquellas actividades que apoyen la intervención actual en DAIS o amplíen su cobertura de manera temporal. Este enfoque permitirá que cualquier programa obtenga resultados sostenibles a nivel institucional.

I. STUDY OBJECTIVES AND RESEARCH QUESTIONS

I.1. STUDY OBJECTIVES

The purpose of this study is to identify the institutional strengthening needs of the *Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas* (DEVIDA) in leading the implementation of Alternative, Integrated, and Sustainable Development (DAIS) policies, programs, and activities. The research also aims to propose feasible recommendations and identify lessons learned for inclusion in new international cooperation strategies.

The analysis of DEVIDA, in its role with DAIS, is based on the understanding that it is a government agency that responds to a legal mandate within the framework of challenges inherent to public administration. Likewise, the DAIS programmatic pillar involves activities that contribute to DAIS, whether through the Budget Program for Alternative, Integrated, and Sustainable Development (PIRDAIS) or outside of it, including activities that the United States Agency for International Development (USAID) and its operators implement under their own alternative development strategy.

I.2. RESEARCH QUESTIONS

- 1) What kinds of institutional strengthening does DEVIDA need to carry out its mandate with regard to DAIS?
 - a. What are DEVIDA's strengths, weaknesses, opportunities, and threats (SWOT)?
 - b. In what institutional development stage is DEVIDA, currently?
- 2) How do internal and contextual conditions influence DEVIDA's development?
 - a. Which stakeholders are present and absent in DAIS?
 - b. What are the relationships, influences, and conflicts between DEVIDA and other stakeholders that affect the progress of the DAIS strategy?
 - c. What are the bottlenecks that prevent DEVIDA from being more effective?
- 3) What was USAID's contribution to the institutional strengthening of DEVIDA?
 - a. To what extent has USAID's direct support improved DEVIDA's institutional capacity to carry out its mandate?
 - b. Are the results of USAID support sustainable?
 - c. What factors have benefited or limited USAID support for the institutional strengthening of DEVIDA?
- 4) What should the USAID role be in the institutional strengthening of DEVIDA during the 2017-2021 strategy period?

I.3. AUDIENCE

The study is aimed at two audiences in particular: USAID and DEVIDA. USAID may use the results of the study as an input in the preparation of its new cooperation strategy for the 2017-2021 period. DEVIDA will use the document as a diagnostic tool that allows it to focus its institutional strengthening efforts, including them as part of the strategic objectives and actions in its Institutional Strategic Plan and determining the activities necessary for their implementation in the Institutional Operational Plan.

The study may also be used by national and subnational government entities that participate or may participate in DAIS.

2. CONTEXT AND BACKGROUND

2.1. CONTEXT OF THE ALTERNATIVE, INTEGRATED, AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT ADDRESSED IN THE STUDY

The decade of the 1980s was marked by the high growth of coca crops, as a result of the alliance between drug traffickers and terrorist groups, such as the Shining Path or the Túpac Amaru Revolutionary Movement (MRTA). This explosion reached its peak in 1992, with a total surface area of 128,000 ha covered by coca crops. By 1999, however, this area had been reduced to 38,700 ha, due to increased coca production in Colombia and the abandonment of crops in Peru. Starting in 2000, however—as a result of Plan Colombia—the production of coca crops began to rise once more, reaching 62,500 ha by 2011 (DEVIDA, 2015). Together with the reduction of this crop in other countries, this made Peru the number one coca producer in the world (DEVIDA, 2015).

The *Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas* (DEVIDA, for its acronym in Spanish) is a government agency attached to the Prime Minister's Office. It is responsible for designing and overseeing the national policy on the fight against drugs, on a coordinated basis, with the active participation of government entities, civil society, and the international community. This agency was originally known as CONTRADROGAS (the Commission for the Fight against Drug Use) from 1996 to 2002.

The organizational structure of DEVIDA includes a Board of Directors, the Executive President's Office, control bodies, advisory bodies, supporting bodies, and four line bodies: the Technical Affairs Office, the Territorial Coordination Office (DATE), the Promotion and Monitoring Office, and the Office of Global Commitment. In terms of senior management, the Board is made up of the Prime Minister or his representative, along with the ministers or representatives (vice-minister or secretary general) of the Ministry of Agriculture and Irrigation (MINAGRI), the Ministry of Economy and Finance (MEF), the Ministry of Education (MINEDU), the Ministry of Defense (MINDEF), the Ministry of the Interior (MININTER), the Ministry of Justice (MINJUS), the Ministry of Foreign Affairs (RREE), the Ministry of Health (MINSA), and the Ministry of Transportation and Communications (MTC). The president of Peru appoints DEVIDA's executive president. In terms of line bodies, the updated Regulations on the Organization and Duties of DEVIDA, passed in 2014, established the DATE for the purpose of: aligning, providing technical assistance, and coordinating public investment activities and projects pertaining to the programs of the National Strategy for the Fight against Drugs (ENLCD) with public and private entities, as well as civil society; supervising the performance of activities and territorial operational plans; and overseeing the entity's decentralized bodies.

From 2012 to 2014, the surface area covered by coca crops was successfully reduced by 45.6% due to alternative development programs and eradication actions, along with the different activities and projects implemented by public entities in coca-growing zones (see Annex V). By the end of 2014, there were 12 coca-growing valleys and approximately 42,900 hectares of illicit coca crops (UNODC, 2015), 13.9% less than in 2013 (see Annex V). This reduction of 6,900 hectares was due to the eradication of 31,206 hectares (UNODC, 2015); the alternative development program's promotion of crops such as coffee and cocoa¹⁵ (DEVIDA, 2015); and the negative

¹⁵ Statements by the executive president of DEVIDA. Source: <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/peru-redujo-cultivo-hoja-coca-tercer-ano-consecutivo-noticia-1826061>

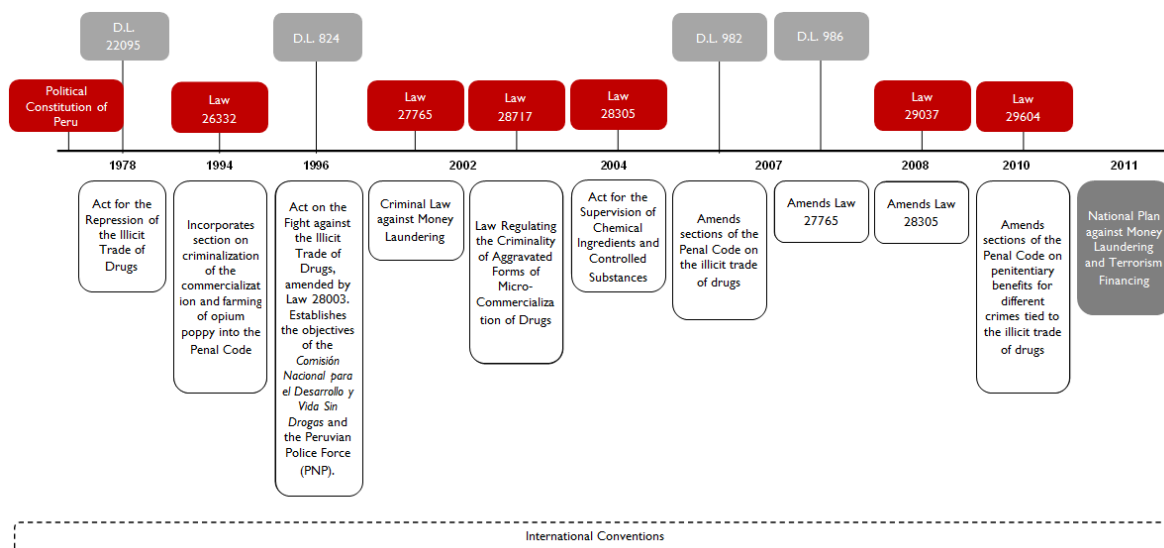
contribution of a high replanting rate of illicit crops (see Annex V). Alternative development interventions included 56,955 hectares of assisted crops in 2015, counting both newly eradicated zones and continued assistance in other zones that had been intervened in previous years (SIMDEV, 2015) (see Annex V). These actions were driven by an increase in public funding allocated to the ENLCD (the institutional budget at the start of 2012, based on ordinary resources, was S/. 98.8 million, while by 2015 it was S/. 236 million).

These types of interventions are critical in recovering territories that have suffered due to the proliferation of coca crops and the spread of illicit drug trafficking networks. It is worth noting that, of the total hectares of illicit coca leaf crops in 2014, 43.9% are found in the Valley of the Apurímac, Ene, and Mantaro Rivers (VRAEM, for its acronym in Spanish) (UNODC, 2015). The state has carried out fewer eradication and alternative development interventions in this zone than elsewhere due to security issues¹⁶ (Annex V, Map I).

Legal Framework

With the goal of tackling the problem of the illicit trade in drugs—in all of its stages, from production to transformation to trafficking and consumption of both legal and illegal drugs—the Peruvian government has established a statutory framework and has become a signatory to different international conventions (see Figure 5).

Figure 5: Timeline of the Main Legislative Orders and Laws in the Fight against Illegal Drug Trafficking



Prepared by authors.

2.2. ALTERNATIVE DEVELOPMENT

As a concept, alternative development has existed for nearly 30 years. In 1998, the UN approved the Action Plan on International Cooperation on the Eradication of Illicit Drug Crops and on Alternative Development.

¹⁶ Declarations of the executive president of DEVIDA. Source: <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/peru-redujo-cultivo-hoja-coca-tercer-ano-consecutivo-noticia-1826061>

The alternative development model is based on a sequential organization with three operational stages: (i) pre-eradication; (ii) eradication or intelligent control of illicit crops; and (iii) post-eradication. Each one of these stages involves the participation of different stakeholders (see Annex V). For the alternative development model to work, there are four facets that must coexist: (i) economic, aimed at promoting production opportunities; (ii) environmental, to conserve natural resources and promote their sustainable use; (iii) social, to strengthen cohesion among communities and the state's political capital; and (iv) political, aimed at strengthening state coordination and presence (DEVIDA, 2015).

Each one of these facets is essential to the correct functioning of the alternative development model. The most successful development experience is known as the “San Martín model.”¹⁷ Coca crops in San Martín covered 28,600 hectares in 1992, and were reduced to 4,091 by 2000. In 1992, coca leaf accounted for 46% of the gross value of San Martín's agricultural production, while by 2008, it had fallen to just 0.5% (DEVIDA, 2015). This change was due primarily to the dismantling of the Colombian cartels, making it possible for police operations to achieve a greater impact in the eradication of coca in the region, which in turn had repercussions on the price of coca leaf and its byproducts. Furthermore, the Project for the Control and Reduction of Coca Crops in Alto Huallaga (CORAH) eradicated over 60,000 hectares of illicit coca in San Martín: in 1999, it eradicated 6,675 hectares; in 2002, 5,145 hectares; and in 2006, 10,009 hectares.

The success of the San Martín model is the result of the participation of different stakeholders. Among them, the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) has been active since 1980, identifying alternative crops with a high potential competitiveness, as well as working on preventing consumption and monitoring crops. For its part, USAID has implemented an integrated strategy.

The San Martín model also proves the importance of regional government (RG) participation in the eradication stage, along with coordination among subnational entities. The RG of San Martín promoted the development of alternative products by fostering local enterprises and dialogue.

DEVIDA facilitated coordination between international organizations and RGs. It also succeeded in implementing investments in infrastructure and access to basic services. Among the most notable results of the alternative development model in San Martín is the production of cocoa crops, which jumped from a value of US\$ 3 million in 2003 to US\$ 12 million in 2008.

Based on the experience of the San Martín model, eradication and a safe environment are not the only conditions necessary for alternative development. Indeed, the post-eradication stage, with production support programs, is indispensable to avoid replanting and proliferation to other areas. Another successful experience is that of the Monzón Valley, notable for the transformation experienced by this area in 2013. In 2011, 83% of all cultivated areas in the Alto Huallaga were coca leaves, while by 2014, this crop accounted for just 4% (UNODC, 2015). This progress was achieved as a result of crop control, police intelligence, and the promotion of alternative development. The work done by DEVIDA for the socialization of this strategy played a critical role in the Post-Eradication Plan in the Monzón Valley (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), 2015).

At least three variations of alternative development have been implemented in Peru, each of which features different operational forms, depending on their respective intervention strategies. First, the strategy of the United Nations—acting through the UNODC—emphasizes the association of

¹⁷ This experience has been systematized by the UNODC in the publication “The Alternative Development Model in San Martín.”

small farmers and the higher added value of agricultural products. Second, USAID Peru implemented the Alternative Development Program (ADP), which emphasizes a focus on the market (domestic and international), along with complementary social services and infrastructure works. Thirdly, German international cooperation—through the Tocache and Uchiza Alternative Development Program (PRODATU)—highlights the industrialization of agricultural products, the formalization of small farmers, and financing.

2.3. MAIN ALTERNATIVE, INTEGRATED, AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT (DAIS) PROGRAMS AND PROJECTS¹⁸

Alternative, Integrated, and Development Budget Program (PIRDAIS). The objective of this program is to achieve a change in attitude among the population and the authorities in zones of coca-growing influence toward licit development and lifestyles, without the influence of a drug trafficking economy and criminal activities. Its scope of action includes all of the zones affected by coca-cultivation in Peru. It transfers financial resources to subnational governments for the implementation of projects and activities. The activities it carries out to achieve its objective include: training and technical assistance on best practices for agricultural production, maintenance of local roads, formalization and titling of rural properties, promoting private investment, service provision to the population during pre- and post-eradication, training and awareness-raising for the conservation and sustainable use of natural resources, promotion of associations, program management, transfer of resources for the implementation of investment projects, and the provision of resources for activity implementation.

The executing agents of the PIRDAIS are: DEVIDA, regional governments (through their Regional Bureaus of Education and Agriculture), and local governments.

PROVRAEM, an intervention by the Ministry of Agriculture, was created on August 13, 2014. Its objective is to increase the level of rural development with a territorial approach in a competitive, sustainable, and inclusive way, with the goal of creating local opportunities for the development of economic activities. Its implementation area includes the Valley of the Apurímac, Ene, and Mantaro Rivers, the district of Ayna San Francisco, and the province of La Mar, in the Ayacucho region. Its primary alternative development interventions include voluntary substitution with legal crops and the implementation of social infrastructure in the area. The funding of this program is handled by the Ministry of Agriculture and Irrigation. The modified initial budget allocated to this project for 2015 was S/. 10,123,431.

PROVRAEM provides technical and economic support for those farmers willing to make substitutes for their coca leaf crops, combined with technical advice from the AGROIDEAS Compensations for Competitiveness Program, as well as supporting technology and social transfers aimed at improving alternative production projects through crop substitution. The advantages offered to farmers by the PROVRAEM project include funding of S/. 30,000 per hectare, of which only 20% must be paid back. Additionally, each farmer receives S/.650 per month, for three (3) years, for each hectare dedicated to crop substitution.

Tocache Uchiza II Alternative Development Program (PRODATU II). In 2010, a debt swap of 9,999,826.41 Euros was approved and formalized between Peru (acting through the MEF) and Germany (acting through the KfW) for the PRODATU II Counterpart Fund. This project includes five districts in the province of Tocache (San Martín): Shunté, Uchiza, Nuevo Progreso,

¹⁸Information taken from the website of DEVIDA and main alternative development implementers (USAID) – Stella Coello

Pólvora, and Tocache; and the populated center of Paraíso, in the district of Cholón, province of Marañón (Huánuco).

The general objective of this project is to raise the population's income and socioeconomic level, as well as foster environmental care and management. The project is divided into three basic components: (i) strengthening the management of associativity and business among producers' organizations, to support the organizations' corporate management and foster investments that help improve the processing and commercialization of products; (ii) improvement of sustainable agriculture and livestock production, incorporating sustainable environmental practices; and (iii) environmental management and conservation, which includes the establishment and strengthening of district-based environmental units, the implementation and consolidation of territorial zoning plans, and the promotion of environmental awareness.

Satipo Alternative Development Program (DAS). This program was created through a funding agreement between the Peruvian government and the European Union in 2011 with a budget of 10,400,000 Euros. The scope of intervention of the DAS program covers the districts of Mazamari, Pangoa, Río Tambo, and the province of Satipo in Junín. The primary alternative-development-related activity provides technical assistance and services that help improve the production and productivity of select main crops to drive the growth of the local economy. This is achieved through courses and workshops on pest control for alternative crops, equipping quality control laboratories, coffee tasting courses, and study tours and technology transfer in coffee and cocoa crops.

Alternative Development Program with the cooperation of USAID. The objective of this program is to bolster alternatives to illicit coca crops in select regions, while strengthening Peru's democracy and stability through greater social and economic inclusion. It has a budget of US\$ 53,021,863 for the 2012 to 2017 period. The cooperation approach is based on technical assistance, grants and training, cultural cooperation, technology transfer, visits by expert advisors, and the provision of equipment. The Alternative Development Program involves different implementing partners that collaborate with DEVIDA, including: New Alternatives Venture (NAV) (Consultandes & Camris), which supports DEVIDA in the process of socialization, installing alternative crops, and communications in recently eradicated areas; Technoserve, which provides support to DEVIDA in the sowing of alternative crops in San Martín, Huánuco, and Ucayali; and Carana, which is responsible for sowing 28,000 new hectares of *cacao fino de aroma*, in alliance with the private sector.

Support Program for the 2012–2016 ENLCD, through an agreement with the European Union. This program was approved on March 27, 2012 by Supreme Executive Order (Decreto Supremo) 033-2012-PCM, and ends in 2018. The program's objective is to sustainably reduce the production, consumption, and illicit trade of drugs in Peru, and to promote alternative development based on licit economic activities. It has a budget of 32,200,000 Euros to be implemented between March 2014 and November 2018. The cooperation approach includes non-reimbursable funding, budget support, technical assistance through subsidies, technical assistance through agreements for services, audits, assessments, visibility, etc. The expected results of DAIS are as follows:¹⁹

- Income-generating opportunities that offer an alternative to illicit coca crops, and strengthened sustainable development in coca-growing zones.

¹⁹ Financing Agreement No. DCI-ALA/2013/023-715, Annex II: Technical and Administrative Provisions.

- Improved rural infrastructure that facilitates access to markets and social services.
- The active presence of national, regional, and local government entities, and the consolidated and expanded articulation of non-state actors in coca-growing regions.

2.4. MAIN STAKEHOLDERS PARTICIPATING IN DAIS

Table 1: Stakeholders and Activities

Stakeholder	Activity
DEVIDA	
Board of Directors	In coordination with sectors, develops intervention plans with a territorial approach in each zonal office (PCM, MINAGRI, MEF, MINEDU, MINDEF, MININTER, MINJUS, RREE, MINSA, MTC).
Zonal Offices	The ZOs provide data and facilitate access to public services. Their objective is to ensure the state's presence and the provision or subsidization of basic services. Coordinate with subnational governments. Carry out campaigns to raise awareness.
Subnational Governments	
Regional Governments (DRAs and other sector-based regional bureaus or offices)	In coordination with DEVIDA, RGs work on market studies and business plans for previously identified production activities. Regional Bureaus of Agriculture (DRAs): Offer technical and production support. Support training and technical assistance.
Local Governments (LGs)	In coordination with DEVIDA, LGs work on market studies and business plans for previously identified production activities. Facilitate socialization and organization of community committees. The Office of the Economic Development Manager takes part in training and technical assistance. LGs build and maintain storage spaces and infrastructure.
National Government	
MINAGRI	Promotes, trains, and advises on associativity and the formation of cooperators. Local Water Administrations (ALAs): Offer technical and production support. National Agricultural Safety Service (SENASA): Provides technical assistance and training on pest and disease control, and agri-food health. National Institute of Agricultural Innovation (INIA): Offers training and technology transfer to beneficiaries.
Ministry of Housing, Construction, and Sanitation (MVCS)	Supports DEVIDA and subnational governments in the preparation of studies and plans focused on the water and sanitation sector.
Ministry of Industry and Fisheries	Provides technical assistance and training on product quality management. Production Innovation and Technology Transfer Centers (CITEs): Support DEVIDA and subnational governments in the preparation of market studies and business plans for previously identified production activities, focused on production improvements.

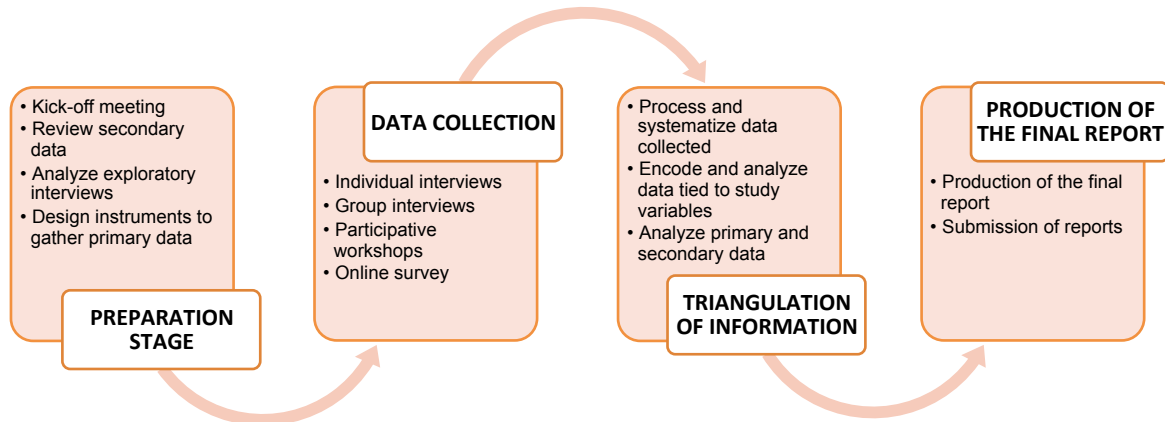
Stakeholder	Activity
Ministry of Foreign Trade and Tourism (MINCETUR)	Supports DEVIDA and subnational governments in the preparation of studies and plans focused on the promotion and sale of products.
MIDIS	Supports DEVIDA and subnational governments in the preparation of studies and plans focused on development and social inclusion. Provides assistance through social programs.
MINEDU	Provides educational services.
MINSA	Provides health services.
MININTER	Order and security.
MINDEF	Collaborates on defending the interests of the participants of the “social caravan.”
MTC	Finances road infrastructure through the decentralized PROVÍAS program.
Financial Entities	
AGROBANCO, Local Savings and Loan Associations, and Revolving Funds	Grant loans and credit.
Financial: Confianza and Edyficar, Edpyme, Proempresa	Facilitate access to capital loans by producers’ associations and small enterprises.
Other Entities	
International Cooperation (USAID, UNODC, EU, and KfW)	Donations, knowledge transfer, and best practices in DAIS.
Traders, Cooperatives, and Processing Companies	Perform stockpiling and primary processing for commercialization.
Producers’ and Farmers’ Associations	Participate in the DAIS process.

Prepared by authors.

3. METHODOLOGY AND LIMITATIONS OF THE STUDY

3.1. STUDY METHODOLOGY

Figure 6: Summary of Methodology Stages



Prepared by authors.

These stages include sub-products, such as the activities and progress reports that are generated based on partial results. Likewise, the analysis of the data does not occur exclusively in the third stage. In fact, it is present, to different extents, during the preparation stage and the data collection, given that this analysis made it possible to perfect the study work plan, as well as the instruments used to collect data.

Preparation Stage

The activities during the preparation stage included the kick-off meeting between USAID and PGRD staff, the conduction of exploratory interviews with relevant stakeholders, the review of the bibliography pertinent to the study, and the design of the data collection instruments.

With regard to the bibliographic review, the documents analyzed include the following:

- National Strategy for the Fight against Drugs 2012-2016 (ENLCD, original and updated version from 2016)
- DEVIDA Strategic Plan 2013-2016
- Organizational Flow Chart of the *Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas* (DEVIDA) – Supreme Executive Order 047-2014-PCM
- Sustainable Alternative Development Program - PIRDAIS 2014-2016
- Compendium of statutes and laws on the illicit trade of drugs and alternative development
- Institutional capacity assessment: Secretariat of Social Inclusion (CAPRES) and the Social Investment Fund for Local Development (FISDL)
- ADP Impact Assessment Report - 2013
- Peru: 2013 Coca Crop Monitoring (June 2014)
- Peru: 2014 Coca Crop Monitoring (June 2015)

- Profile of agriculture and livestock producers in the coca-growing sphere of influence nationwide
- Recovery El Monzón – PCM

The exploratory interviews that were conducted with various institution representatives are listed in Table 2.

Table 2: Exploratory Interviews Prior to Fieldwork

Date	Institution	Person Interviewed	Interviewer
Feb. 4, 2016	MINAGRI	Fernando Hurtado	Norma Ojeda
Feb. 8, 2016	NAV	Jaime García	Norma Ojeda
Feb. 8, 2016	CEDRO	Alejandro Vasilaqui	José Escaffi
Feb. 9, 2016	UNODC	Federico Tong	Cristina San Román
Feb. 9, 2016	CEDRO	Carmen Masías	José Escaffi
Feb. 11, 2016	Technoserve	Víctor Ganoza	Norma Ojeda
Feb. 16, 2016	Congress (advisor)	Yalilé Martínez	Norma Ojeda
Feb. 19, 2016	DEVIDA	José Chuquipul (Promotion and Monitoring Office)	Norma Ojeda
Feb. 11, 2016	DEVIDA	Jesús Vera (Office of Global Commitment)	Norma Ojeda
Feb. 23, 2016	DEVIDA	Hernán Yaipén (Budget and Planning Office)	Norma Ojeda
Feb. 23, 2016	DEVIDA	Violeta Leyva (Technical Affairs Office)	Norma Ojeda
Feb. 25, 2016	DEVIDA	Claudett Delgado (Territorial Coordination Office)	Marcel Carranza
Mar. 4, 2016	USAID	Donato Peña, Miriam Choy, Stella Coello	José Escaffi

Prepared by authors.

Based on the interviews and the review of secondary data, topics were identified and then explored in greater depth during the data collection stage. Examples of these topics include:

- The DAIS value chain.
- Mechanisms for coordination and communication between DEVIDA and MININTER.
- The potential threat of the production substitution model to DEVIDA's DAIS model, considering implementation of the former model and limited economic resources.
- Stakeholders with greatest influence for DEVIDA and DEVIDA's relationship with them.
- Perceptions of the strengths, weaknesses, opportunities, and threats among the executives, technical and operating staff of the entity.

The instruments designed in this stage sought to obtain the data necessary to answer the study questions within the framework of the analytical tools defined in the terms of reference.

Table 3: Relationships between Analytical Tools and Instruments

Aspects to Be Analyzed	Analytical Tools	Instruments	Source of Stakeholders	
			I	E
DEVIDA’s institutional strengthening needs to carry out its mandate in the DAIS pillar.	Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats (SWOT) Analysis	Interviews	X	X
		Participative workshop	X	
		Internet survey	X	
	Institutional Development Framework (IDF)	Interviews	X	X
		Internet survey	X	X
Influence of internal and external conditions on DEVIDA’s development.	Social networks analysis	Interviews	X	X
		Participative workshop	X	X
	Stakeholder analysis	Interviews	X	X
		Participative workshop	X	X
USAID’s contribution to the institutional strengthening of DEVIDA.		Interviews	X	X

Prepared by authors. (I): Internal stakeholders; (E): External stakeholders.

The interview guidelines can be found in Annex III. In Lima, interviews and participative workshops were held, while individual and group interviews were conducted in Huánuco, San Martín, and Ayacucho. There were three participative workshops organized:

- SWOT diagnosis and analysis workshop, aimed at DEVIDA officials in Lima.
- Stakeholder mapping and network analysis, aimed at representatives from the ministries that make up the Board of Directors.
- Stakeholder mapping and network analysis, aimed at DEVIDA officials, USAID operators, and cooperating parties.

The objective of the internet survey, on the other hand, was to obtain a rating on aspects of the Institutional Development Framework (IDF) and validate the findings collected through the aforementioned instruments with regard to the factors of the SWOT analysis.

Fieldwork

The organization of the fieldwork encompassed three main activities:

- Coordination and confirmation of interviews and workshops with the staff involved and the contacts in each institution. This coordination was performed with the support of PGRD and USAID.
- Coordination of logistical aspects: mobilization, materials, and equipment.
- Definition of fieldwork staff.

The performance of the fieldwork involved the application of the data collection instruments in the following order: 1) individual interviews in Lima; 2) individual and group interviews with officials from zonal offices, and local and regional governments; 3) participative workshops in Lima; and 4) internet survey of DEVIDA officials nationwide.

Annex IV presents a list of individuals that participated in these data collection activities.

The team completed a total of 33 semi-structured interviews with 89 individuals: 27 DEVIDA officials (headquarters and decentralized offices in San Martín, Huánuco, and Ayacucho); three national government officials (MINAGRI and MEF); 52 officials or authorities from the regional bureaus of agriculture and local governments within the scope of decentralized offices; and seven representatives of implementation partners from USAID and UNODC.

Three scheduled participatory workshops were held. However, only three people attended the workshop for representatives of the Board of Directors (MINSA, MINDEF, and MININTER), out of the nine individuals representing the entities that make up the committee.

Finally, the online survey garnered responses from eight DEVIDA officials out of an expected total of 28. Those who answered the survey work mostly at the entity's headquarters.

The fieldwork was successful in collecting the data needed to perform an in-depth analysis and respond to the study's core questions. We recognize that the workshop with the ministry representatives could have contributed further relevant data on the vision of those stakeholders directly involved in certain opportunities for improvement.²⁰ Fortunately, the data collected in the interviews, the other workshops, and the secondary data reviewed made it possible to mitigate the effect of the low response to the internet survey and the ministry representatives' low participation in the workshop.

Processing and Analysis

Multiple computer tools were used to process the data. The interviews were transcribed and then uploaded to Atlas.ti²¹ for their categorization of the variables under analysis.²² The secondary data were reviewed and codified. The data from the workshops were summarized and systematized in tables. The survey was processed using spreadsheets (Excel). The use of several sources of data helped reinforce the validity and reliability of the findings.

The analysis was performed by triangulating the results of the previous processing, identifying and categorizing the findings, and tying them to the study questions. The consultants who conducted the interviews in Lima, San Martín, Húanuco, and Ayacucho led the team processing, reviewing, and coding interview results.

The findings were produced based on the consensus reached in the different instruments, and the comparison of deviations with secondary supporting data.

Tools

The analytical tools used in the study were: i) process and value chain theory; ii) the SWOT analysis; iii) the institutional development framework; iv) the social network analysis; and v) the stakeholder analysis.

The value chain of the alternative, integrated, and sustainable development implemented by DEVIDA is the focal point around which the entire study is organized.²³ It was constructed based on a document provided by the Assistant Office of Alternative Development, and supplemented with data collected in interviews, in the workshop with USAID operators, and, on a complementary basis, with the review of coffee and cocoa farming value chains.

The other analytical tools contribute different inputs for the study of the value chain. For example, the SWOT analysis and the analysis of DEVIDA's institutional development were focused on the roles that the entity plays in the chain, while the analysis of networks and stakeholders—which is

²⁰ For example, with regard to the lack of alignment with the ministries' strategy for the fight against drugs; with regard to the intervention strategy of PROVRAEM, etc.

²¹ Atlas.ti is a program used for qualitative research and analysis. It can be used to structure and facilitate the review of documents, codification and analysis, as well as providing a centralized means for the storage and viewing of documents (books, reports, interviews), videos, images, etc.

²² The variables under analysis were: SWOT, aspects of the IDF, value chain, etc.

²³ For a more detailed explanation, see Annex I.

helpful in analyzing DEVIDA's institutional relations—was focused on the stages that make up the chain. Annex I offers a more detailed explanation of each one of the tools used and a more fully developed theory of processes and value chains.

Reports

The interpretation of the findings was performed using graphs and tables that facilitated understanding by the review team. The preliminary results were submitted for review by a well-qualified team, whose inputs and comments helped to fine-tune the analysis of the research.

This stage involved the drafting of five investigative subject matter reports: i) inception report; ii) fieldwork progress report; iii) fieldwork report; iv) draft final report, including recommendations plan; and v) final report and presentation. The PGRD team reviewed and commented on each report, and any issues were addressed and approved as each stage progressed. The files for the databases constructed—including their complete technical description and dictionary of variables—will be delivered together with the Final Report.

3.2. LIMITATIONS

Limitations primarily were related to the IDF instrument. Some of the factors in the evaluation of the IDF did not apply to the type of institution under evaluation (government entity). For example, with regard to the Board of Directors, the IDF methodology places a high value on the clear identification of the board, with well-defined roles in terms of the management's executive functions, and stresses that the board must be active and highly committed to the entity. There are certain limitations here, since the DEVIDA's Board of Directors is made up of representatives from those entities that play a role in the ENLCD. Although this demonstrates the importance of that strategy in the state's policy, in practice, the Board of Directors is not highly involved in the executive functions of DEVIDA. This acts as a limitation, since this factor is constructed based on boards of directors for private entities, whether for-profit or not, and not public entities or state-owned companies such as DEVIDA. As such, the results obtained from the application of the IDF methodology do not necessarily reflect the Board of Directors' involvement in the management of the institution.

In terms of autonomy, the IDF methodology holds that the entity's funding must be diversified (meaning that *no funding source provides more than 40% of total funding*), including resources from different sources, as well as those funds that the institution itself is able to raise. This methodology is intended for a non-governmental organization, most likely not-for-profit. DEVIDA is an entity that reports to the Prime Minister's Office. The fact that DEVIDA does not depend on cooperation resources and is funded almost entirely by government resources may seem like a strength. However, a new federal administration will take office in a few short weeks and the government's priorities may change, earmarking fewer resources for the ENLCD, and to the DAIS within this strategy, which is perceived as a risk. This investigation has also arrived at the conclusion that DEVIDA could diversify its sources of funding to include other types of resources, such as debt, other types of cooperation, private investment, etc., all of which would make it less vulnerable to political cycles. As such, the reading of the indicator on autonomy in funding matters depends on the stakeholders' standpoint. While cooperation may see it as a strength, the entity itself may recognize it as a risk, given that its funding is concentrated in a single source (government resources).

Finally, there is also a limitation with regard to the entity's human resources management. Because DEVIDA is a government agency, it may have several different types of employment contracts or regimens at the same time. Depending on each one of these regimens, the job profiles may vary, in some cases making them less flexible (in the case of Legislative Order (Decreto Legislativo) 276,

for example, the staff is not subject to performance evaluations or standard contracting procedures, among other aspects). This range of labor law standards applicable to the staff of DEVIDA acts as a limitation in the application of the IDF methodology. The IDF establishes a general standard for the identification of job profiles, staff hiring strategies, and performance evaluations. In practice, however, these aspects depend on the employment regimen.

4. FINDINGS

Given that the study is focused on the institutional strengthening needs of DEVIDA with regard to its mandate under the DAIS pillar, the DAIS value chain was established as the main analytical tool, since it is able to reflect the processes, stakeholders, and relationships that contribute to or limit the intervention strategy.

The value chain is the set of processes that adds value in each stage and allows for the delivery of a good or service to the final beneficiary. Processes are categorized as either central or supporting. Central processes involve direct intervention in the good or service, while supporting processes facilitate, bolster, or complement the central processes. It is important to note that although the value chain is an analytical tool, its application to the DAIS strategy is one of the findings of this study.

The DAIS value chain **is not**:

- The coffee or cocoa agro-production value chain.
- The “institutional” value chain of DEVIDA.
- The value chain of USAID’s Alternative Development model.

The DAIS value chain is conceived of as the series of processes aimed at ensuring that farmers change over from illicit coca crops to alternative production activities, under a context of local development, with increased state presence. The chain includes the participation of different stakeholders from both the public and private sectors. In particular, DEVIDA plays a major role due to its experience in previous interventions, its ability to coordinate with cooperating parties, and its legal mandate as the body in charge of the ENLCD.

There is no documented DAIS value chain. However, there are studies on the agro-productive value chain of certain alternative crops (UNODC) that may be used as inputs. In the PIRDAIS, the operational models contribute details on certain central and supporting processes (PCM -DEVIDA, 2015), and the experience of DEVIDA technical team and USAID operators can also be used as an input for the design of the DAIS value chain. For this reason, based on the results of the analysis of primary and secondary data, an ideal value chain is proposed for DAIS on two levels: a macro level and a more detailed sub-level on the intervention.

The Alternative, Integrated, and Sustainable Development (DAIS) Macro Value Chain

The value chain consists of four major, or macro, processes: 1) Pre-eradication; 2) Eradication; 3) DAIS; and 4) Consolidation. The first two stages are the responsibility of the MININTER, acting through the Alternative Development Support Council (ADSB) and CORAH, respectively. DEVIDA participates in Pre-eradication with activities such as those included in the PIRDAIS, and subsequently—starting in the third stage—with post-eradication activities and projects. The main challenge the entity faces is largely tied to the design of those activities that will guarantee the consolidation and sustainability of the DAIS model over time, which is shown in Stage 4 as a link with dotted lines, precisely for this reason. It should be noted that some of the sub-processes that are currently carried out as part of the post-eradication stage might meet the model’s consolidation requirements, but the strategy is still pending definition and integration.

Figure 7: Alternative, Integrated, and Sustainable Development Macro Value Chain

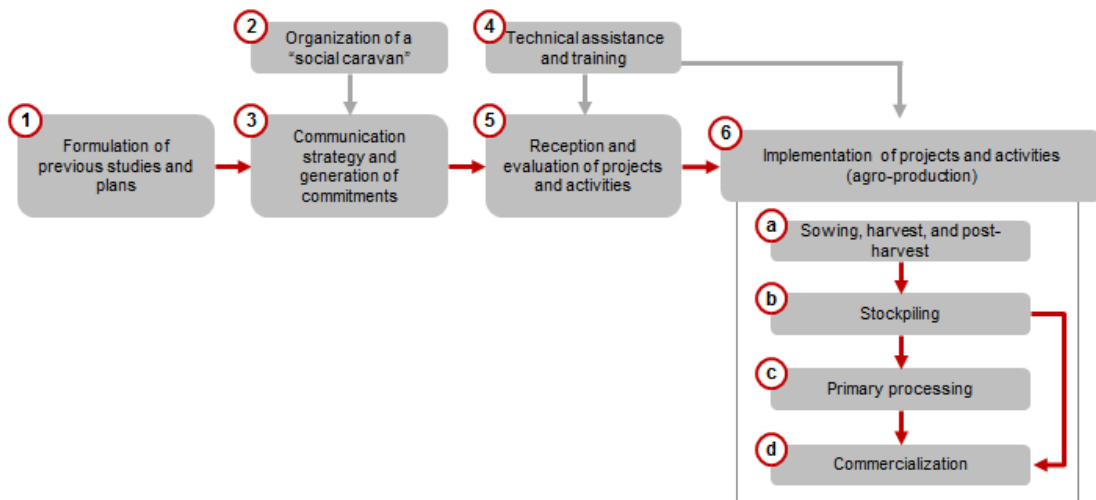


Prepared by authors.

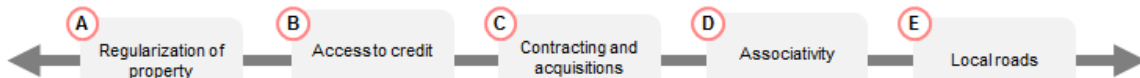
DAIS Value Chain

Figure 8: Current Value Chain for Alternative, Integrated, and Sustainable Development

Central Processes



Supporting Processes



Prepared by authors.

Description of the Central Processes of the Current DAIS Value Chain Compared to Opportunities for Improvement to Achieve the Ideal Chain

In the description of the current processes—both supporting processes and those that form part of the value chain—(R) indicates that the process corresponds to the entity's role as responsible party; while (E) indicates an action in its executive role.

1. Preparation of Prior Plans and Studies

Table 4: Process 1

Current	Ideal
DEVIDA Works on market studies and business plans for production activities previously identified by the Technical Affairs Office (E)	The main change from the current value chain would be to include the sectors in the initial planning, achieving investment commitments from them. This demonstrates the first limitations due to a lack of alignment and governing capacity, which will be addressed below in the vision and external resources dimensions of the IDF. (R) - National government DEVIDA, in coordination with the sectors, works on intervention plans with a territorial approach in each zonal office (ZO). These plans include schedules for social and productive infrastructure interventions, as well as establishing the production activities to be carried out with a focus on economic potential and production capacity. - The idea here to generate commitments from the sectors so that they allocate part of their institutional budgets to carrying out intervention plans within the territory corresponding to each ZO and implementing investment projects (interprovincial roads, hospitals, large schools, etc.). - Subnational governments DEVIDA, in coordination with the subnational governments, works on market studies and business plans for previously identified production activities.

2. Organization of the Social Caravan

Table 5: Process 2

Current	Ideal
- DEVIDA's ZO, in coordination with public sector entities, provides data and access to public education, health, and safety services, as well as those offered by social programs. (R) - The objective of the social caravan is to ensure the state's presence and the provision or subsidization of basic services while the changeover to alternative crops begins to generate resources. (E)	This process will remain the same as defined in the current DAIS value chain.

3. Socialization and Generation of Commitments

Table 6: Process 3

Current	Ideal
DEVIDA's ZOs generate favorable conditions in the areas where they intervene to facilitate the execution of agreements with local authorities and farmers committed to the intervention. They establish bonds of trust with families through the initial, direct rapprochement by its socializers. This makes it possible to identify, on a participative basis, the economic, social, environmental, and cultural potential of the zone. (R)	This process will remain the same as defined in the current DAIS value chain.

4. Technical Assistance and Training

Table 7: Process 4

Current	Ideal
DEVIDA provides technical assistance to local governments on the preparation and implementation of projects. (R and E)	This process differs from the current DAIS value chain, given the focus on more advocacy and investment. This is because the quality and effectiveness of the DAIS intervention is directly tied to the abilities of the persons responsible for preparing and implementing the projects and activities. This aspect will be discussed in greater detail under the dimension of external resources for the IDF. The technical assistance and training provided are aligned with the plans and studies with a territorial approach carried out in Process 1 of the ideal value chain, and more specifically, with the investment schedule in Process 5. DEVIDA's ZOs provide assistance and training on supporting processes for public management, which help the subnational governments gain the ability to prepare and implement projects and implement and execute activities. (R)

5. Reception and Evaluation of Projects and Activities

Table 8: Process 5

Current	Ideal
- DEVIDA's ZOs receive and perform the initial evaluation of projects and activities by the subnational governments. The final evaluation is performed by the main office. (E) - Once approved, the necessary fund transfers are performed so the subnational government can implement them. (R)	There is a significant change here compared to the current value chain. Previously, the subnational governments presented the projects and activities evaluated, whereas in the ideal value chain, all of these projects are defined in the investment program. DEVIDA participates in this process to ensure that the group of activities and projects effectively contributes to the implementation and consolidation of DAIS. The change in this process is partially motivated by the heterogeneous capacities of the subnational governments, which affects the identification and preparation of projects. On the other hand, it should be noted that this process is also affected by limitations in terms of the sectors' alignment and weak guidance. (R) - DEVIDA's ZOs, together with the subnational governments, define the plan based on the previous studies conducted in Process 1 of the chain (preparation of prior studies and plans with a territorial approach). This means that a catalogue of projects and interventions is created, to be implemented by each subnational government. (R) - Afterwards, the studies necessary for the projects in the catalogue are prepared. At this point, each responsible stakeholder (sector or subnational government) prepares the project, as applicable. Likewise, given the existence of the catalogue, the decision may be made to outsource the preparation of a package of projects by scope, area of specialization, or any other criterion that makes it possible to take advantage of economies of scale and assure the quality of the studies. The funding for preparation of packages must be included in DEVIDA's budget, based on the fact that the design of the projects is decisive in the implementation and results of the DAIS intervention.

6. Implementation of Projects and Activities (Agro-Production)

Table 9: Process 6

Current	Ideal
The subnational governments implement the projects and activities approved under the PIRDAIS, and DEVIDA also implements activities or projects during this stage using its ordinary resources, donations, funding from private companies, etc. (R and E) Technical assistance and training is provided to farmers throughout the agro-production chain, complementing the delivery of inputs and materials such as seeds and fertilizers. The “Farmers’ Field School (ECA)” agriculture and livestock extension learning methodology is applied, consisting of hands-on, experiential techniques based on a “learn-by-doing” philosophy. Other methodologies include group technical training sessions (CTG), field days, study tours, specialized training and personalized technical assistance. (E) Below is a brief description of the main stages in the coffee and cocoa production process (UNODC): • Sowing, harvest, and post-harvest: The first production process involved in growing coffee and cocoa consists of the sowing, harvest, and post-harvest of the crops. The most common products are green coffee beans, cocoa in the pulp, in the pod, or beneficiated (dry beans).	This process largely remains the same as presented in the current DAIS value chain. However, it should be noted that although DEVIDA has the ability to implement activities and projects, there are other stakeholders in a position of leadership or at a level government that situates them closer to the farmers, for which reason they should be entrusted with implementing the activities. There is even a possibility that these activities may be entrusted to outside experts. (R) In view of the foregoing, the weaknesses in financial control of transfers (financial resources dimension) and operational matters (administrative resources dimension) have a direct impact on this process. (E) Another difference between this chain and the current value chain is the incorporation of a link for secondary processing, acknowledging the opportunities and advantages involved in adding value to the original product. This also entails adjustments to the commercialization process described in the current chain. <i>a. Planting, Harvesting, and Post-Harvesting</i> This process remains the same as in the current DAIS value chain.
• Stockpiling: This process consists of gathering together the small scale production from a group of farmers for subsequent sale. The middlemen— independent buyers and companies—buy the production from the farmers in the field. These stakeholders then resell the production to other companies for the subsequent industrialization and/or commercialization of the products.	<i>b. Stockpiling</i> This process remains the same as in the current DAIS value chain.
• Primary processing involves submitting the cocoa or coffee to simple industrialization processes, such as bean selection, fermentation, drying, the transformation of green coffee into ground coffee, or the transformation of cocoa into paste. It should be noted that this stage in the production chain is reached in the San Martín region: most of the production consists of raw materials, without any further processing, which is then sold in the	<i>c. Primary Processing</i> This process remains the same as in the current DAIS value chain. <i>d. Secondary Processing/Transformation</i> Secondary processing involves submitting the product to processes that alter its physical characteristics. For example, in the case of cocoa or coffee, this may include the manufacture of instant coffee, chocolate frostings, fondants, cocoa, liqueurs, etc.

Current	Ideal
external market.	
Commercialization: Consists of the sale of products that have undergone primary processing, as a minimum. This process includes activities such as promotion, business roundtables, etc.	e. Commercialization Here, there are design aspects regarding the DAIS intervention—including indicators related to this process—that limit the ability to subsequently evaluate its results. The cooperators and associations must divide the market into segments, based on the characteristics of the buyers and their demands. They need to focus on promoting alternative development products with certifications. This segmentation should include: ✓ Domestic market: supermarkets, neighborhood grocery stores, retailers, ice cream shops, and local cafes. ✓ External market: The majority of coffee and cocoa beans are sold to the external market, where they undergo industrialization processes with different standards than those used locally.

Description of the Support Processes of the Current DAIS Value Chain, Compared to the Opportunities for Improvement to Achieve the Ideal Chain

The supporting processes form part of DEVIDA's executive role.

A. Regularization of Property

Table 10: Process A

Current	Ideal
The objective is to regularize ownership rights over rural property. This involves the application of the cadastral "toolbox" methodology, which uses geodesic equipment: GPS, satellite images, aerial photographs, etc.	This process remains the same as defined in the current DAIS value chain.

B. Access to Credit

Table 11: Process B

Current	Ideal
With the prerequisite that the farmers must have regularized the ownership of their property, they are then trained on access to the credit system so that they are able to invest in and develop their business units.	This process remains the same as defined in the current DAIS value chain.

C. Contracting and Acquisitions

Table 12: Process C

Current	Ideal
Contracting and procurement processes are carried out when local governments need goods or services to implement the activities and projects approved and funded by DEVIDA. This includes processes for the purchase of inputs and tools, as well as the hiring of professionals for the performance of technical and/or administrative tasks.	This process remains the same as defined in the current DAIS value chain.

D. Associativity

Table 13: Process D

Current	Ideal
This activity aims to develop or build the organizational, entrepreneurial, and business capacities of small and medium-sized producers, and consequently, to improve their competitiveness. It encourages their participation in workshops, study tours, events, competitions, fairs, and business roundtables. Efforts are focused on promoting the establishment of new cooperators and strengthening those that are already operating.	This process remains the same as defined in the current DAIS value chain. However, the need for greater data and knowledge to determine the effectiveness or suitability of this mechanism is a limiting factor that is addressed in the analysis of the administrative resources dimension of the IDF and in the bottlenecks of the ideal value chain.

E. Local Roads

Table 14: Process E

Current	Ideal
This includes the conservation of local roads and their components: the road surface, engineering works, drains, signage, and road safety elements. For such purpose, periodic maintenance is performed.	The main change in this process involves the incorporation of the investment projects of those sectors that formed part of the commitments assumed in Process I for planning based on a territorial approach. Obviously, governing limitations and the ability to align the sectors also play an important role here. - This process involves the construction and maintenance of different types of infrastructure. i) Includes the conservation of local roads and their components: the road surface, engineering works, drains, signage, and road safety elements. This will also be done for horseshoe trails to improve pedestrian accessibility. ii) It also includes maintenance of community infrastructure, including the classrooms of educational institutions, multiuse community locales, soup kitchens, sporting fields and courts, community storage areas, etc. iii) Investment projects under the responsibility of the different sectors (MTC, MINEDU, MINSA, etc.) are also incorporated.

While the current value chain has not formally been documented, the organization of the work done by DEVIDA and other entities around each link has made it possible to determine the results achieved to date in DAIS. Nevertheless, there are opportunities for improvement identified in this study, which are tied to the entity's weaknesses, its current capacities and functioning, the presence or absence of key stakeholders in the processes of the chain, and the intervention approach and strategy, among other aspects. These opportunities for improvement are identified and studied using the following analytical tools: SWOT, IDF, stakeholders, and social networks. Each analysis is based on a common thread involving the current value chain and the changes or needs that will allow it to become the ideal DAIS value chain.

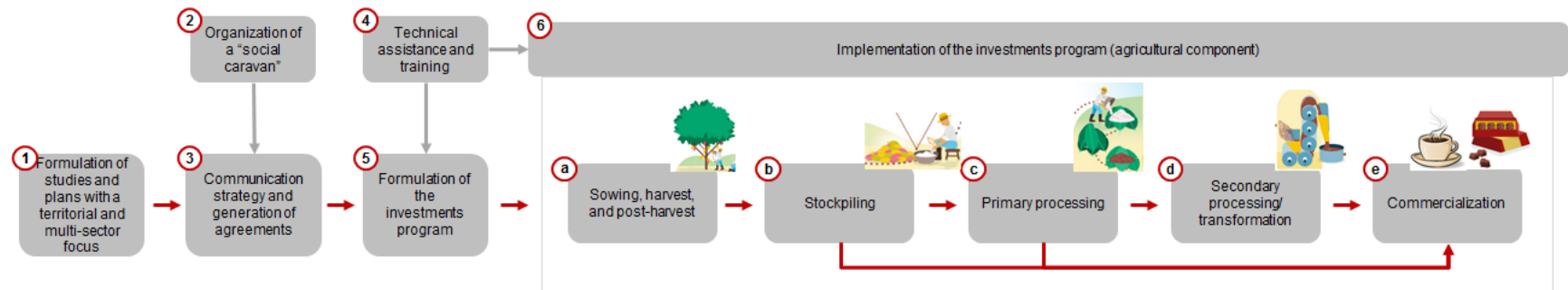
The ideal DAIS value chain (Figure 5) consists of six central processes that impact the planning and implementation of the activities directly related to the agricultural production of alternative crops. These are: 1) Preparation of studies and development plans with a territorial approach, based on two levels of coordination; 2) Organization of the social caravan; 3) Socialization and organization of community committees; 4) Preparation and implementation of an Operational Plan that makes the production projects and activities feasible; 5) Technical assistance and training; and 6) Implementation of the Operational Plan (agricultural component). Additionally, DAIS involves five supporting processes (A, B, C, D, E), which have a cross-cutting effect on all of the central processes, and complement the production activities to guarantee integrated development through different pillars, and its sustainable in time. The supporting processes are: A) Access to credit; B) Regularization of property; C) Contracting and acquisitions; D) Associativity; and E) Construction and maintenance of basic and production-related infrastructure.

The proposed value chain makes two major changes to the current value chain. First, it modifies the project identification model. The current model involves the reception and evaluation of projects and activities submitted by the subnational governments, meaning that this is a demand-based model. Under the new model, a joint, multi-sector, multi-level planning process is carried out to establish which projects and activities are needed to move forward with the DAIS intervention. Then, awareness is raised among farmers, gaining commitments from them, making it possible to define the intervention in more detail. On this basis, the intervention investment program is prepared. This consists, firstly, of creating a catalogue of projects aligned with the initial territorial plan, and secondly, of preparing the corresponding pre-investment and investment studies entrusted to the subnational governments or other stakeholders. Under this model, economies of scale can be created, given that the projects are already identified in the catalogue and the preparation of packages of studies can be outsourced to third parties.

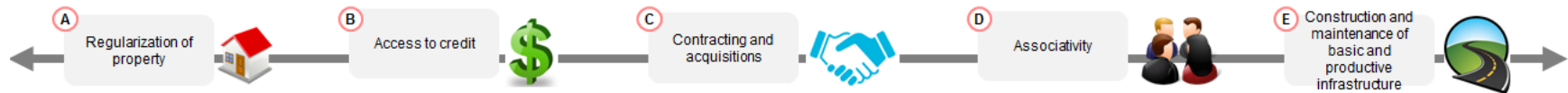
The second major change, compared to the current model, is that—in order for DAIS planning and intervention to work—active participation of the sectors (ministries responsible for basic and production-related infrastructure) is required. Indeed, these ministries will even allocate resources to the development of all necessary projects that fall within the scope of their plans, duties, and leadership.

Figure 9: Ideal Value Chain for Alternative, Integrated, and Sustainable Development

Central Processes



Supporting Processes



Prepared by authors.

DEVIDA's Role in the Ideal DAIS Value Chain

The description of each link in the chain is based on the existence of two groups of clearly defined responsibilities for DEVIDA. The first group is the responsibility for coordination and articulation with government entities and local farmers' organizations, as well as the monitoring and assurance of their participation in activities for awareness-raising, planning, and implementation of the projects and activities carried out as part of the DAIS intervention. These responsibilities are part of DEVIDA's governing role in the ENLCD, which is considered the entity's most important role with regard to DAIS, given that this role is played exclusively by DEVIDA with the experience and knowledge it has gained from prior interventions in different parts of the country. Additionally, existing regulations may not enable DEVIDA to realize the full extent of its mandate,²⁴ but which at least establish its foundations.

The second group of responsibilities involves the direct performance of activities by DEVIDA, including awareness raising, technical assistance for farmers, technical assistance for subnational governments, and the preparation of public investment projects. However, these activities are not implemented exclusively by DEVIDA. Rather, there are other institutions that work jointly with DEVIDA, or independently under DEVIDA's supervision, within the framework of the DAIS territorial intervention plan. All of this is consistent with DEVIDA's executive role in the DAIS intervention, a role that is ultimately secondary to those responsibilities described in the first group.

There are certain alternatives with regard to this role that have been considered in an effort to improve DEVIDA's direct implementation. These alternatives include transforming the zonal offices into executive agents or creating special projects. Unfortunately, neither of these alternatives is particularly feasible (Table 15), and given that DEVIDA's executive role in the chain is secondary, the current direct performance of activities will continue. An alternative is to look for outsourcing mechanisms, taking advantage of the fact that the approach of the value chain intervention is territorial, which may offer the benefit of economies of scale when hiring specialized third parties.

²⁴ The SWOT analysis and IDF will address this matter in greater detail.

Table 15: Feasibility of Creating Executive Units or a Special Project

	Convert Zonal Offices into Executive Units	Create a Special Project
Applicable Laws	Consolidated Text (TUO) of Law 2841 I—the National Budget System Act	Law 29158—the Organic Act on the Executive Branch
Conditions	• Minimum budget of 10 million soles from all funding sources. • Criteria for creation: functional specialization and coverage of service. • The entity must have the necessary human and material resources for its implementation, and cannot request additional resources as a budget line item.	• Only created to carry out temporary activities. • Personnel hired through CAS system. • Once objectives are achieved, its activities—where necessary—are incorporated into line offices of a national entity, or transferred to a regional or local entity, as applicable.
Elements under Analysis	• DEVIDA's 2016 IOP includes a total budget for the 9 zonal offices of approximately S/. 49 million, including PIRDAIS and GIECOD. • The present study shows that there are limited material capacities²⁵, as well as limitations in the coverage and training of human resources for zonal offices.	• The alternative, integrated, and sustainable development intervention is long-term, and is not limited by a deadline. • Hiring personnel via CAS is one of the weaknesses mentioned by functionaries from the zonal offices, since it does not provide them with job stability and thus limits their productivity.
Conclusion	The elements under analysis show that neither alternative is viable for DEVIDA. As such, its organizational improvement or redesign efforts should not be focused on these alternatives.	

Prepared by authors.

²⁵ Material needs refer to infrastructure and connectivity, among other aspects identified during the fieldwork.

Findings for Question 1: What kinds of institutional strengthening does DEVIDA need to carry out its mandate with regard to alternative, integrated, and sustainable development?

DEVIDA's institutional strengthening needs have been organized into five areas: a) governing role; b) DAIS intervention model; c) processes and institutional capacity; d) human resources; and e) data, evaluation, and knowledge management systems.

With regard to its **governing role**, there is a need to establish mechanisms that allow DEVIDA to govern and align sector priorities, as well as getting the subnational governments involved in developing a multi-sector, multi-level plan with a territorial approach. This is vital for the initial planning link, as well as the subsequent monitoring of the commitments assumed by the sectors (in the performance of investment projects) and the subnational governments (in the preparation and implementation of projects and activities).

With regard to the **DAIS intervention model**, it is necessary to study the diversification of production activities, as well as the design of indicators in accordance with the intervention's consolidation and sustainability needs. There is also a need to define and formalize the value chain, which entails the optimization of institutional processes, institutional capacity, and human resources.

Finally, the **data, evaluation, and knowledge management systems** are necessary given that there are demands for data, such as evaluations, analysis documents, systematizations, and baselines, which are not currently being met. Likewise, knowledge based on systematized evidence for decision making is limited.

Below is a more detailed analysis of the institutional strengthening needs described above.

Question 1.a: What are DEVIDA's strengths, weaknesses, opportunities, and threats?

The strengths, weaknesses, opportunities, and threats are presented in the following table:

Table 16: SWOT Matrix

Strengths	Weaknesses
S1: Multi-Sector Board of Directors S2: Experience in DAIS S3: Decentralized offices S4: Ability to obtain and transfer resources S5: Institutional budget on the rise through budget programs (RBB) S6: Has a project bank	W1: Insufficient governing ability W2: Weaknesses in the planning process W3: Limited contract management capacity W4: Inadequate knowledge management W5: Lack of impact evaluations, BL, ME, FE ²⁶ W6: Lack of ongoing technical training in zonal offices
Opportunities	Threats
O1: Favorable national and international legal framework O2: Social peace in eradicated zones O3: International recognition	T1: Limited state presence in non-eradicated zones T2: Change of government T3: Price fluctuation (coffee/cocoa)

²⁶ BL, ME, FE: Baseline, midterm evaluation base, final evaluation.

Below is an explanation for each one of the internal and external factors, as well as their impact on DEVIDA's processes or roles in the ideal DAIS value chain.

Strengths

S1: Multi-Sector Board of Directors

DEVIDA's Board of Directors is led by a minister (or their representatives) from the sectors most important for DAIS, who also participates on this Board. This multi-sector approach establishes a situation that facilitates the approval of plans and programs with a scope that includes multiple sectors under the ENLCD. Each sector has different priorities, however, which tend to conflict or impede the strengthening of the DAIS intervention strategy. This hampers the process of planning the ideal DAIS value chain's territorial multi-sector approach.

S2: Experience in DAIS

Over the course of DEVIDA's 30 years of experience, there have been DAIS-related interventions, models, and actions that have resulted in lessons for the institution. This is considered a strength because those lessons have made it possible to define effective activities and strategies to achieve institutional objectives. In addition to these activities and success stories, the institution has a well-trained, multidisciplinary team of professionals, with years of experience in fieldwork.

This strength enables DEVIDA to better perform its executive role in the ideal DAIS value chain, as well as bolstering its governing capacity in the ENLCD, since DEVIDA's personnel are experts—they are familiar with the problems tied to drugs, in all their complexities.

S3: Decentralized offices

Another of DEVIDA's strengths is the fact that it has decentralized offices with the ability to articulate and coordinate with public and private entities, as well as civil society, on the public investment projects and activities carried out under the ENLCD. This makes its executive role in the value chain more viable, and strengthens its relationships with local governments.

S4: Ability to Obtain and Transfer Resources

Although the bulk of DEVIDA's financial resources come from ordinary resources, the entity manages to leverage financial resources from cooperating parties, as well as obtaining resources from the private sector, although to a lesser degree.

On the other hand, through the PIRDAIS budget program, it is able to transfer resources to the subnational governments for the implementation of activities and projects that form part of the DAIS intervention. This becomes an incentive for these entities to work in coordination with DEVIDA.

S5: Institutional budget on the rise through budget programs (RBB)

Over the last decade, DEVIDA has improved its ability to obtain financial resources, especially ordinary resources under the budget programs category, as part of a results-based budgeting approach.

S6: Project bank

Through its decentralized offices, DEVIDA collects investment activities and projects submitted by local governments that are aligned with the objectives and goals of the ENLCD. These activities and projects are catalogued in the institution's project bank, which aids in the evaluation and monitoring of such projects.

Weaknesses

W1: Insufficient governing capacity

Despite the fact that DEVIDA has a multi-sector Board of Directors (Strength 1), the sectors clearly have different priorities and lack the necessary incentives to actively support DAIS interventions. This is exacerbated by DEVIDA's lack of authority to impose its leadership and align the sectors owing to the limited legal framework currently in place. In response to this situation, the entity is currently studying alternatives to improve this framework, including—for example—the drafting of a national policy for the fight against drugs.

W2: Weaknesses in the planning process

Three main aspects have been identified among the weaknesses in the planning process. First, an instrument like the institutional strategic plan is out-of-date, while operational plans are frequently modified.

Second, the lack of multi-sector planning hampers the development of the intervention zones, which in turn limits DAIS activities and projects and their results. This point is aggravated by the insufficient governing capacity described in the preceding weakness.

Third, while DEVIDA intervenes directly through post-eradication activities, its greatest source of investment is through the PIRDAIS. As a result, the projects and activities are dependent upon the initiatives submitted by the subnational governments, thus limiting DEVIDA's ability to develop projects that are not only aligned with the ENLCD, but also guarantee better results, in addition to being strategic and fostering the model's sustainability.

W3: Limited contract management capacity

There are problems with contract management (inadequate planning, deficiencies in the technical specifications, difficulty in integrating the demands of different zonal offices, etc.) that lead to tenders being declared null and void, and supply shortages of critical inputs that cannot be postponed in the agricultural calendar.

W4: Inadequate knowledge management

Among these limitations, there is a lack of systematization of the data and studies that assess whether the strategies used by DAIS in recent decades have been adequate, and identify lessons learned.

W5: Lack of impact evaluations and BL, ME, and FE

There are no impact evaluations on projects implemented by cooperating parties, nor DEVIDA's DAIS intervention. This weakness and the entity's inadequate knowledge management significantly affect any improvements that could be made to current intervention mechanisms: post-eradication activities, the design of the PIRDAIS, intervention in crop substitution by the MINAGRI, and even the very formalization of the DAIS value chain.

W6: Lack of ongoing technical training in zonal offices

Ongoing technical training is generally provided in Lima, and the team from the zonal offices does not have access to it.

Opportunities

O1: Favorable national and international legal framework

The current legal framework facilitates the promotion and articulation of state interventions. Peru has signed both national and international agreements, such as the Millennium Development Goals, which require it to ensure the achievement of certain goals, which also include the fight against drugs and supporting alternative development.

O2: Social peace in eradicated zones

There is a decline in social conflicts and terrorist activities in coca-growing zones where the crop has been eradicated, which in turn fosters the safe environment necessary for the DAIS program.

O3: International recognition

It is also important to note the recognition Peru has been receiving on the international stage, both for its DAIS strategy and for the quality of the alternative crops it has been able to achieve. This encourages cooperating parties to continue their support for Peru, in view of the country's commitment to the fight against drugs.

Threats

T1: Limited state presence in non-eradicated zones

DEVIDA's credibility is threatened when farmers do not feel that they are truly being supported and assisted by the state in their area (e.g. lack of basic services, roads, public safety problems, etc.). These circumstances encourage the production of illicit crops. Once present, these crops reinforce a vicious circle of insecurity and poverty, as well as forming barriers to the state's entry into these zones.

T2: Change of government may affect the policy's continuity

Changes of government may cause uncertainty regarding the future direction of state policies in the fight against drugs and DAIS, since there is no guarantee as to whether the new authorities will continue with the current strategy or attempt to implement a new one. Generally, a certain continuity of strategy is preferable in order to avoid setbacks in DAIS.

T3: Fluctuation of coffee and cocoa prices

The demand for coffee and cocoa is slowly growing, but production—especially in developing countries—has increased, which leads to a decrease in prices.²⁷ This is detrimental to those farmers who are dedicated exclusively to these crops, since it is uncertain that they can obtain the income they expect and need.

Internal and external analytical factors can be combined to evaluate and propose strategies for DEVIDA. As such, the recommendations set forth in this study are based on the entity's internal and external limitations and opportunities. For clarity, certain combinations that could help overcome the institution's weaknesses—by relying on its strengths and taking advantage of its opportunities—are presented in Table 17.

²⁷ United Nations Food and Agriculture Organization (FAO): *Towards 2015/2030* (<http://www.fao.org/docrep/004/y3557s/y3557s08.htm>).

Table 17: Likely Strategic Actions for DEVIDA

Likely Strategic Action	Internal and External Factors Involved
1. Build governing capacity by using political support from cooperation and implementing incentives through RBB.	S1: Multi-Sector Board of Directors S4: Ability to obtain and transfer resources S5: Institutional budget on the rise through budget programs (RBB) S6: Project bank W1: Insufficient governing capacity O1: Favorable national and international legal framework O3: International recognition
2. Taking advantage of experience in DAIS, formalize and improve the model with the support of resources (financial and/or knowhow) from international cooperation to guarantee the sustainability of the interventions.	S2: Experience in DAIS S3: Decentralized offices S5: Institutional budget on the rise through budget programs (RBB) S6: Bank of projects W2: Weaknesses in the planning process O3: International recognition T3: Fluctuation of prices (coffee/cocoa)
3. Optimization of institutional processes tied to the ideal DAIS value chain.	S2: Experience in DAIS W2: Weaknesses in the planning process W3: Limited contracting capacity O3: International recognition
4. Implement ongoing technical training and public management programs in zonal offices.	S5: Institutional budget on the rise through budget programs (RBB) W3: Limited contracting capacity W6: Lack of ongoing technical training in zonal offices O3: International recognition
5. Design and implement knowledge evaluation and management systems with the support of international cooperation (experience, knowhow).	S2: Experience in DAIS S5: Institutional budget on the rise through budget programs (RBB) W4: Inadequate knowledge management W5: Lack of impact evaluations, BL, ME, FE O3: International recognition

Prepared by authors.

International recognition—which encourages continued support by international cooperation—is important for all of the actions proposed since many of them require its support, whether in the form of economic resources, knowhow, experience, expertise, etc. It is also evident that one of DEVIDA's most significant strengths is its experience in DAIS, which it can use to leverage three of the five actions.

Question 1.b: What institutional development stage is DEVIDA currently in?

DEVIDA is currently in the institutional development stage known as “expansion and consolidation,” based on the average score of the IDF component dimensions. The fact that DEVIDA is in the “expansion and consolidation” stage means that the organization is capable of generating results in DAIS and its own management (achievement of IOP goals), but there is still some work to be done to consolidate the entity and ensure its own sustainability, as well as the sustainability of its DAIS intervention. In this regard, the stage of each dimension and its respective elements must not be ignored, since many of them are currently “in development” or even in the “start-up” stage.

The following table offers a more detailed look at the entity, defining the stages of institutional development for each of the five dimensions of the IDF. The average score of the component elements²⁸ of each dimension determine its current stage.

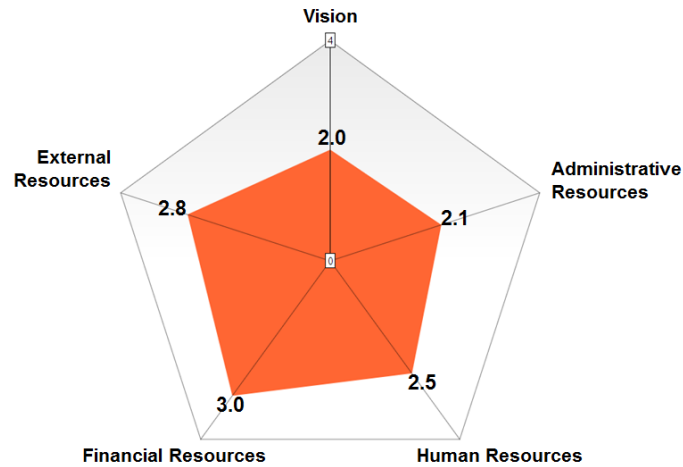
Table 18: DEVIDA's Institutional Development Stages and Dimensions

Stage	Definition	DEVIDA Dimension
Sustainability	Excellence in personnel's professional skills and development, leadership, and solid external and institutional relations, outstanding work by both personnel and the Board of Directors. The entity is self-reliant in continuing and improving, effectively intervening in DAIS under the framework of the ENLCD.	
Expansion and Consolidation	The “expansion and consolidation” stage involves a degree of institutional organization in terms of vision, financing, and capacities in administrative matters and external relations, which entail a level of personal responsibility. However, the entity is not yet capable of effectively intervening in DAIS and assuring its sustainability.	• Financial resources • External resources • Human resources • Administrative resources
Development	An entity is “in development” when it can articulate a vision and direction, in both administrative and financial terms, but does not have the institutional capacities to achieve it. One sign of this is the poor management of external relationships (with other entities) and internal relationships (with personnel).	• Vision
Start-Up	The “start-up” stage is characterized by a lack of clarity and planning, as well as a high degree of centralization in both decision-making and financing. The organization survives based on the individual efforts of the Executive Director.	

Prepared by the authors, based on the Institutional Development Framework.

²⁸ Each aspect of the IDF has been evaluated on a scale of 1 to 4, which represents each one of the four development stages available. Based on these scores, the averages were determined for each dimension, followed by the overall average for the entity's score. The inputs for scoring include the original scale presented in the internet survey, the data from interviews and workshops, and the evidence available in the secondary data reviewed.

Figure 10: Institutional Development Stages for Each Dimension



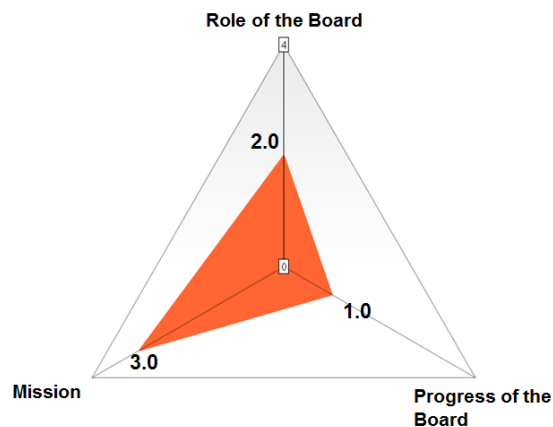
Prepared by authors.

Considering the stages of the aspects evaluated for each dimension, below is an explanation of the effect that the institutional development of these dimensions has on DEVIDA's roles within the ideal DAIS value chain (governing role and executive role), as well as the existing opportunities for improvement. For a more detailed analysis and justification of each aspect of the dimensions, please see Annex VI.

Vision

This dimension exhibits the lowest score (2.0) but is the most important to the implementation of the DAIS value chain because it bolsters the governing capacity that DEVIDA needs to align the sectors' priorities and interventions. Vision also enables DEVIDA to commit sectors to acting under a territorial, multi-sector, multi-level intervention plan. Territorial plans would allow these institutions to coordinate activities and projects that contribute to the alternative crop value chain within a framework for the development of basic infrastructure and productive infrastructure by zone.

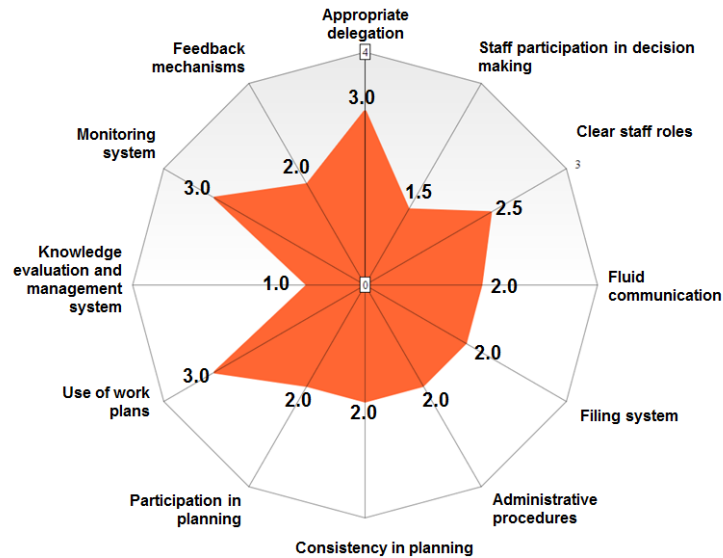
Figure 11: Development Stage of the Aspects of the Vision Dimension



Prepared by authors.

Administrative Resources

Figure 12: Development Stage of the Aspects of the Administrative Resources Dimension



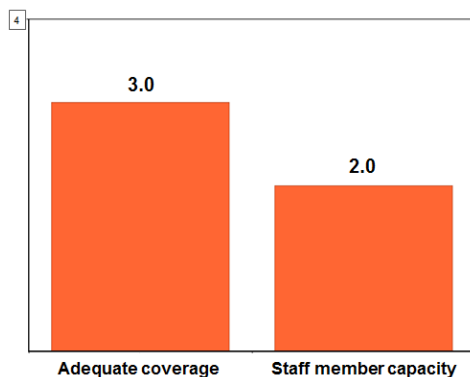
Prepared by authors.

This dimension has the second lowest score (2.1), given that over half of its aspects received just half of the possible score, with another two that were even lower: knowledge evaluation and management systems (1.0) and staff participation (1.5). Of these aspects, the knowledge evaluation and management systems have the greatest impact on the operation of the ideal value chain, considering that:

- There are no evaluations of the PIRDAIS. Nor is there a baseline for the DAIS that includes both agricultural indicators and social and economic indicators. This hampers decisions regarding design adjustments that could be made to the intervention, whether with regard to the PIRDAIS, DEVIDA's post-eradication activities, or even USAID's alternative development program.
- Limitations in knowledge management lead to scenarios—in interventions such as production substitution, which uses subsidies—where, even though the experience of key staff members in the study (DEVIDA personnel, operators, and cooperating parties) shows that this model does not work, there is a lack of systematized evidence to prove this, making it impossible to push for a change in this strategy.
- The administrative resources dimension affects DEVIDA's executive role in planning and implementing technical assistance, training, evaluation, and monitoring activities. Specifically, knowledge management also has a significant opportunity for improvement, given that it should be aimed at enabling the systematization and availability of knowledge and evidence—whether on the entity's management, or the DAIS intervention model—for decision makers.
- Knowledge management particularly affects DEVIDA's governing role in DAIS, since it influences its capacity to implement evidence-based policies that generate dynamic strategies and plans.

Human Resources

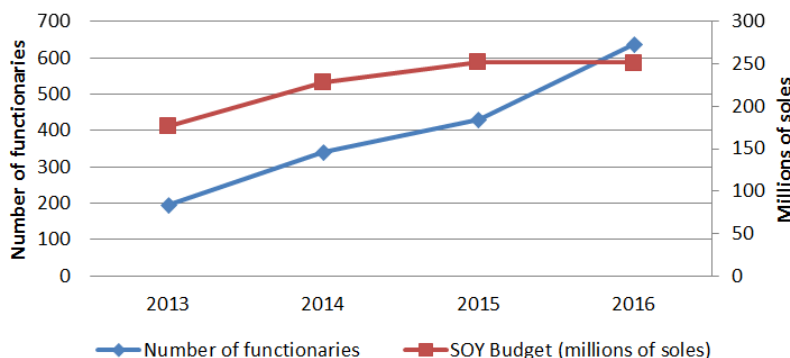
Figure 13: Development Stage of the Aspects of the Human Resources Dimension



Prepared by authors.

This dimension mainly affects DEVIDA's executive role in the DAIS value chain, and comprises two primary aspects: coverage, i.e., an adequate number of staff members; and the capacity of this personnel.

Figure 14: Evolution of the Number of Staff Members and the Start-of-the-Year Budget at DEVIDA



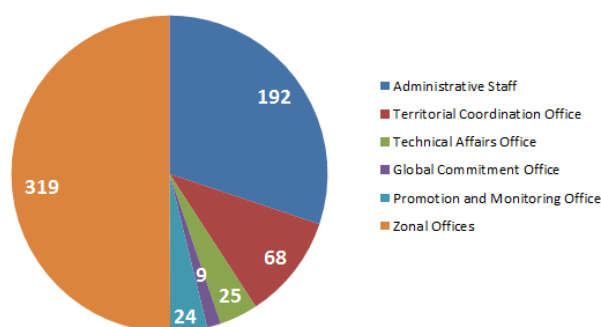
Source: DEVIDA Transparency Website (personnel as of January of each year); Economic Transparency Website of the Ministry of the Economy and Finance (PIA). Prepared by authors.

In recent years, there has been an increase in the entity's year-to-year budget; nine zonal offices were opened; the "Habla Franco" service was implemented (9 staff members); and the payroll was adapted to the organization's redesign (ROF approved in 2014), which implements specialized technical teams aligned with each strategic pillar of the ENLCD. This, as whole, explains the increase in personnel between 2013 and 2016, as well as the fact that most of the personnel are concentrated in technical areas (70%).

However, some offices or areas are asking for more personnel.²⁹ It is thus necessary to conduct a study on the optimal staff to validate this need and determine whether the structure of job profiles includes those necessary for the entity based on the ideal DAIS value chain. To achieve this, it would be possible to take advantage of efforts that will be made as part of the third stage for the transition to the new civil service regimen to effectively determine the appropriate size of the entity.

²⁹ Systematization of interviews: quote 34.

Figure 15: Distribution of Staff Members as of January 2016



Source: DEVIDA Transparency Website. Prepared by authors.

In the personnel capacity aspect, on the other hand, we find that the staff members have the technical capacities necessary to perform their duties, but there are some gaps in the zonal offices with regard to matters of public management and ongoing technical training. The latter is primarily due to the fact that this training is typically imparted in-person in Lima, making it difficult for personnel from zonal offices to access.

It is important that once the new civil service regimen is implemented, it will be possible to take advantage of the improvements it entails with regard to human resources management, mainly in terms of meritocracy, and training and evaluation processes.

The DEVIDA team, with its experts on DAIS interventions, provides technical assistance to local governments. As such, the capacity reinforcement approach should include these activities.

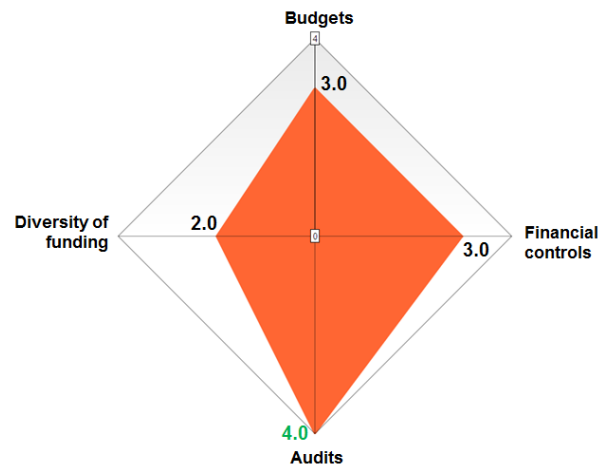
Finally, there are other aspects such as personnel turnover and workplace climate that were addressed during the fieldwork in the zonal offices, but which the stakeholders themselves deemed of less importance to their activities.

Financial Resources

The financial resources dimension facilitates DEVIDA's executive role. The entity demonstrates strengths in control and auditing, with its main opportunities for improvement tied to:

- The diversity of its funding, especially while DEVIDA works to consolidate its governing capacity. At this time, changes in government and policies are considered threats that may affect the entity's budget allocations. This could be partly offset, however, with contributions from international cooperation and the private sector.
- Improvements to the control processes for the resources transferred to third parties under the PIRDAIS. Constant monitoring is performed, but there are not enough mechanisms to make continued funding conditional upon results. The only step that may be taken is to stop financing future projects and activities in the case of prior failures.

Figure 16: Development Stage of the Aspects of the Financial Resources Dimension



Prepared by authors.

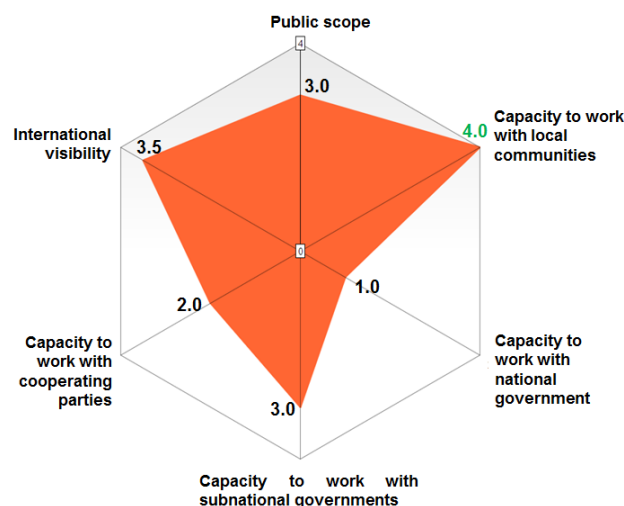
External Resources

This dimension influences DEVIDA's governing and executive roles in the value chain. In terms of its governing role, there is a clear connection to its capacity for articulation and alignment evaluated in the vision dimension. As for its executive role, DEVIDA's ability to achieve successful DAIS interventions depends partly on the capacities of the subnational governments for the implementation of activities and projects.

One of DEVIDA's major strengths are its community relations, achieved through its rapprochement and work mechanisms, as well as its significant capacity for working with subnational governments, which is leveraged into the entity's ability to transfer resources to them to finance activities and projects.

The main opportunity for improvement is related to the sectors and the institutions within each one of them. As explained in the vision dimension, the different priorities and the lack of incentives do not foster the alignment of the sectors' interventions in the ENLCD or in DAIS.

Figure 17: Development Stage of the Aspects of the External Resources Dimension



Prepared by authors.

Findings for Question 2: How do internal and contextual conditions influence DEVIDA's development?

DEVIDA's development, understood within the framework of its ability to carry out its mandate with regard to DAIS, is strengthened or limited depending on the internal aspects evaluated and the processes within which it interacts with other stakeholders.

Internally, DEVIDA's strengths and weaknesses influence its development as follows:

- DEVIDA's strengths (experience in DAIS, ability to transfer resources, increase in financial resources) allow for levels of implementation of the current value chain with significant results obtained to date.
- Its weaknesses tied to knowledge management, its evaluation system, and its capacity for aligning the sectors, among other aspects, limit the entity's governing and executive roles in the ideal DAIS value chain.

Externally, the DAIS stakeholders absent in the ideal value chain limit the results and the feasibility of the process (there will be no multi-sector plan without commitments from the sectors or DEVIDA's ability to follow up on it), while the stakeholders present take on additional roles to ensure that the projects and activities are incorporated into the institutional planning of each entity, thus promoting their implementation.

Question 2.a: Which stakeholders are present and absent in DAIS?

The stakeholders present and absent vary in each process or link of the ideal DAIS value chain. As such, these stakeholders are presented below in relation to each process, indicating—for each stakeholder present—the activities they perform and whether they do so adequately, whether there are opportunities for improvement, or even whether their participation is unnecessary. For absent stakeholders, on the other hand, the following tables indicate which activities they need to undertake.

Table 19: Stakeholders Present and Absence in the Processes of the DAIS Chain

Process	Actors	Activity	P/A ³⁰
Preparation of prior studies and plans with territorial multi-sector approach	DEVIDA	Develops previous plans and studies, but does not call on subnational governments or ministries to prepare a multi-sector, multi-level intervention plan with a territorial approach, which may be integrated into each entity's own development and intervention plans	P
	Board of Directors (DEVIDA)	In coordination with the sectors, work on intervention plans with a territorial approach in each ZO (PCM, MINAGRI, MEF, MINEDU, MINDEF, MININTER, MINJUS, Ministry of Foreign Affairs, MINSA, MTC)	A
	MVCS	Supports DEVIDA and the subnational governments in the preparation of studies and plans focused on the water and sanitation sector	A
	MINCETUR	Supports DEVIDA and the subnational governments in the preparation of studies and plans focused on the promotion and sale of goods	A
	MIDIS	Supports DEVIDA and the subnational governments in the preparation of studies and plans focused on development and social inclusion	A
	MINAM	Supports DEVIDA and the subnational governments in the preparation of studies and plans focused on the environment	A
	Regional Governments (DRA and other offices)	In coordination with DEVIDA, the RGs work on market studies and business plans for the previously identified production activities, seeking alignment with their strategic plans and regional development plans	A
	Local Governments (LGs)	In coordination with DEVIDA, the LGs work on market studies and business plans for the previously identified production activities, seeking alignment with their strategic plans and local development plans	A
Organization of the social caravan	DEVIDA ZO	Leads the development of the social caravan, in coordination with the other sectors and the subnational governments	P
	MIDIS	Provides data on social programs (Qali Warma, Juntos, Pensión 65, Haku Wiñay, and Cuna Más)	P
	MINDEF	The Peruvian Navy and Army help defend the interests of the participants in the social caravan	P
	MINEDU	Provides data on programs (e.g. Beca 18) and projects in this sector	P
	MINSA	Through the DIRESA and DISA, health services are provided (appointments, medical care, vaccinations, raising awareness, etc.)	P
	MINAGRI (DRA and ALA)	Provides data on public services focused on the agriculture sector	P
	MININTER (DIRTEPOL)	Ensures order and safety	P
	RENIEC (ORA)	Provides civil registry and citizen identification services	P
	Special Projects ³¹	Provide support within the scope of their activities to ensure the success of the social caravans	P

³⁰ Indicator - P: Present / A: Absent.

³¹ Operating in the zone.

Process	Actors	Activity	P/A ³⁰
Organization of the social caravan	LGs	Coordinate and facilitate the development of social caravans	P
	Private enterprises	Provide support within the scope of their activities to ensure the success of the social caravans	P
	International cooperation entities	Provide technical and economic support for the development of the social caravan	P
Socialization and generation of commitments	DEVIDA ZO	Carries out awareness raising campaigns with the population and fosters commitments to the specific goals of the DAIS	P
	LGs	Facilitate mechanisms and provide orientation on the formalization of neighborhood committees, in accordance with the Organic Act on Municipalities	P
	Local authorities	Coordinate and facilitate socialization and the organization of community committees to guarantee the support of the population	P
Preparation of investment program	DEVIDA	Prepares the investment program (catalogue of projects), in collaboration with the local and regional governments	P
	RGs	Prepares the investment program, in collaboration with the local government and DEVIDA	P
	LGs	Prepares the investment program, in collaboration with the regional government and DEVIDA	P
Technical assistance and training	DEVIDA	Provides technical assistance and training in supporting processes for public management so that the subnational governments are able to build their capacity to prepare and carry out projects, and to implement activities. The focus is currently limited, and is mainly funded by additional budget line items, while in the ideal value chain, this would be part of DEVIDA's central activities.	P
Implementation of the Investment Program (Agricultural Component)			
Sowing, harvest, and post-harvest	DEVIDA	Provides technical assistance and training on agricultural matters	P
	Farmers and Farmers' Cooperators and Associations (PCAs)	Carry out the sowing, harvest, and post-harvest activities	P
	Produce	Provides technical assistance and training with regard to product quality management	A
	INIA	Offers training and technology transfer	A
	SENASA	Provides technical assistance and training on pest control, diseases, and agri-food health	A
	DRA and ALA	Offer technical and production support in all three phases	A
Stockpiling	Middlemen	Responsible for gathering the agricultural and livestock production	P
	DEVIDA	Does not participate in this activity, because the main stakeholders are private individuals. Although it could limit its activities to advising farmers' cooperators and associations, DEVIDA's participation is more relevant in the following processes in the chain, where efforts are focused on consolidating the quality of products and creating added value.	A
Primary processing	PCAs	Organized as a group, they perform primary processing for commercialization	P
	Processing companies		

Process	Actors	Activity	P/A ³⁰
Secondary processing	DEVIDA	Provides technical assistance and training on processing matters	A
	DRA and ALA	Provide data on prices, production volumes, etc.	A
	PCAs	Perform secondary processing and alter the physical characteristics of the crops	P
	Processing companies		P
	DEVIDA	Provides technical assistance and training on transformation matters	A
	Produce	Provides technical assistance and training on quality management by farmers	A
	INIA	Provides training and technology transfer to beneficiaries	A
	SENASA	Provides technical assistance and training on agri-food health and safety	A
	DRA and ALA	Offers technical support for production	A
Commercialization	Private enterprises	Buy goods (wall-to-wall and selected). Here, there is an opportunity for improvement, wherein incentives could be offered for demand by private enterprises, leading them to select high-quality products resulting from alternative development, which would in turn incentivize farmers to join together in associations and meet said demand.	P
	Processing companies	Sell goods to private enterprises	P
	PCAs		P
	DEVIDA	Provides technical assistance and training on matters of commercialization	A
	MINCETUR	Helps promote and commercialize DAIS products	A
Support Processes			
Regularization of property	DEVIDA	Finances activities for the regularization and formalization of property carried out by the DRA	P
	DRA	Regulates physical and legal clearance of land titles	P
	Farmers, PCAs	Regularize their properties	P
Access to credit	DEVIDA	Provides data on access to credit and carries out activities that facilitate said access. For example, it provides support in the regularization of property, which establishes farmers' collateral when applying for credit.	P
	AGROBANCO, savings and loan cooperators, and revolving funds	Grant loans	P
	Farmers, PCAs	Request and receive loans	P
Contracting and acquisitions	DEVIDA	Hire and procure goods and services that are required, in order to carry out the activities involved in the value chain.	P
	RGs, LGs	There are opportunities for improvement in optimizing these processes.	P
Associativity	DEVIDA	Promote, train, and advise on associativity and the formation of cooperators. Greater emphasis is required on this activity,	P

Process	Actors	Activity	P/A ³⁰
	MINAGRI	however, because the DAIS indicators currently prioritize this process.	P
	Implementers (NAV, Technoserve)		P
	Farmers, PCAs	Form associations or cooperators. Receive training and advice on how to improve their models of organization.	P
Construction and maintenance of infrastructure	DEVIDA	Supports financing for local governments	P
	LGs	Construct and maintain community storage spaces and infrastructure, including the conservation of local roads and their components	P
	MINEDU	Finances the construction and maintenance of primary schools	A
	MINSA	Finances the construction of health establishments	A
	MTC	Finances road infrastructure through the Decentralized Provias program	A
	MINAGRI	Financing irrigation infrastructure with resources from the Fondo MiRiego	A
	RGs	Finance the Regional Bureau of Education and Health for the implementation of the corresponding infrastructure	A

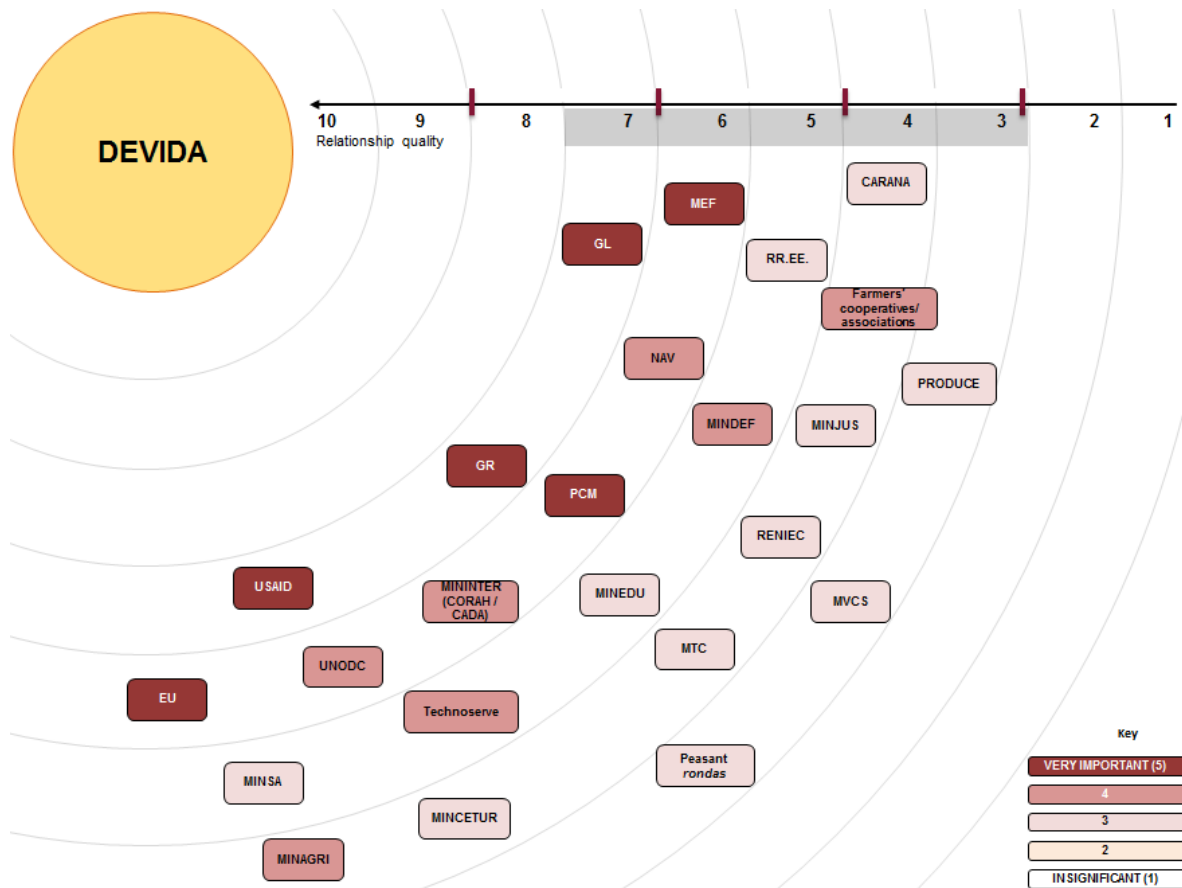
Prepared by authors.

Question 2.b: What are the relationships, influences, and conflicts between DEVIDA and other stakeholders that affect the progress of the alternative development strategy?

Quality and Importance of the Relationship between DEVIDA and Stakeholders

The following figure exhibits the importance and quality assigned to relationships between DEVIDA and the other stakeholders in the DAIS strategy.

Figure 18: Perception of Quality/Importance of the Relationship with Stakeholders



Source: Participative workshops and interviews with relevant stakeholders. Prepared by authors.

For the analysis of the relationships between DEVIDA and the main stakeholders around it, we have indicated the type of inter-organizational relationship by activity with each stakeholder. We have also noted the types of resources that could be transferred where we have identified the opportunity for such transfers. This is shown in Table 20.

Table 20: Types of Relationships between DEVIDA and Stakeholders

Stakeholders	Type of Relationship, by Activity	Type of Inter-Organizational Relationship	Opportunity for Transfer of Resources
International Cooperation Entities			
USAID, UNODC, European Union	Financial and political	Contributions to DEVIDA's institutional strengthening, transfer of financial resources to DEVIDA via donations Political marketing for the donating government	Financial and knowledge resources to DEVIDA (systemization of experiences in AD, good and bad practices, lessons learned, etc.)
Sectors of the National Government			
PCM, MINEDU, MINDEF, MINJUS, MINAGRI, RREE, MTC, MIDIS, and MVCS	Strategic	Strategic partnership, in which DEVIDA and the PCM seek the same objective: to implement the National Strategy for the Fight against Drugs (ENLCD)	
MEF	Strategic and financial	Strategic partnership, in which DEVIDA and the sector generate synergies to achieve the same objective: implement the ENLCD. Contributions to DEVIDA's institutional strengthening, and the transfer of financial resources	Financial and knowledge resources to DEVIDA
MININTER	Strategic and financial	Strategic partnership, in which DEVIDA and the sector generate synergies to achieve the same objective: implement the ENLCD. Transfer of resources to the MININTER to finance the activities of the CORAH Project	Financial resources to the CORAH Project; knowledge resources to DEVIDA to improve the transition from the eradication to post-eradication phases.
MINCETUR	Strategic	Strategic partnership, in which DEVIDA and the sector generate synergies to achieve the same objective: implement the ENLCD.	Knowledge resources to DEVIDA (commercialization and promotion of DAIS products)
PRODUCE	Strategic	Strategic partnership, in which DEVIDA and the sector generate synergies to achieve the same objective: implement the ENLCD.	Knowledge resources (transformation and quality control of DAIS products)

Stakeholders	Type of Relationship, by Activity	Type of Inter-Organizational Relationship	Opportunity for Transfer of Resources
RENIEC	Strategic	Strategic partnership, in which DEVIDA and the sector generate synergies to achieve the legal identification of the beneficiaries, facilitating their access to public and financial services under the DAIS	
Subnational Government			
Regional Governments	Strategic and financial	Strategic partnership, in which DEVIDA and the RGs generate synergies to ensure the success of the DAIS. Institutional strengthening of RGs and knowledge transfer (technical and production assistance). Transfer of resources for the implementation of activities and projects via the PIRDAIS.	Knowledge resources (technical/production and public management), financial resources to RGs
		DRA: Transfer of resources to the DRA for the formalization of land ownership.	Financial resources to the DRA
Local Governments	Strategic and financial	Strategic partnership, in which DEVIDA and the LGs generate synergies to ensure the success of the DAIS. Institutional strengthening of LGs and knowledge transfer (technical and production assistance and public management training). Transfer of resources for the implementation of activities and projects via the PIRDAIS.	Knowledge resources (technical/production and public management), financial resources to LGs
Peasant Rondas	Strategic and financial	Strategic partnership, in which <i>rondas</i> help DEVIDA gain access to certain communities and ensure safe conditions for the performance of awareness raising activities. In exchange, DEVIDA will provide donations and invite the <i>ronda</i> leaders on guided visits to DAIS interventions currently underway.	
Operators			
NAV	Strategic and financial	Contributions to the institutional strengthening of DEVIDA via knowledge transfer (systemization of AD experiences, good and bad practices, lessons learned, etc.). Co-creation: NAV carries out DAIS interventions in alignment with the ENLCD, in coordination with DEVIDA.	Knowledge resources to DEVIDA (technical/production, business, and abilities for work with communities)
Technoserve Inc (TNS)	Strategic and financial	Contributions to the institutional strengthening of DEVIDA via knowledge transfer (systemization of AD experiences, good and bad practices, lessons learned, etc.). Co-creation: TNS carries out DAIS interventions in alignment with the ENLCD (search for and creation of markets for the promotion and sale of DAIS products).	Knowledge resources to DEVIDA (business and market research)

Stakeholders	Type of Relationship, by Activity	Type of Inter-Organizational Relationship	Opportunity for Transfer of Resources
CARANA (Peru Cacao Alliance)	Financial	Contributions to the institutional strengthening of DEVIDA and knowledge transfer (systemization of AD experiences, good and bad practices, lessons learned, etc.).	Knowledge resources to DEVIDA (technical/production, business, and abilities for work with communities)
Private Sector			
Cooperators	Strategic	Contributions to the institutional strengthening of cooperators and transfer of knowledge on associativity and cooperativism and promotion of DAIS products.	Knowledge resources to farmers' cooperators and associations (business, market research)
Farmers' Associations		Co-creation: Capacity building and value propositions for farmers' cooperators and associations under the DAIS business model. Search for and creation of markets for the promotion and sale of DAIS products.	

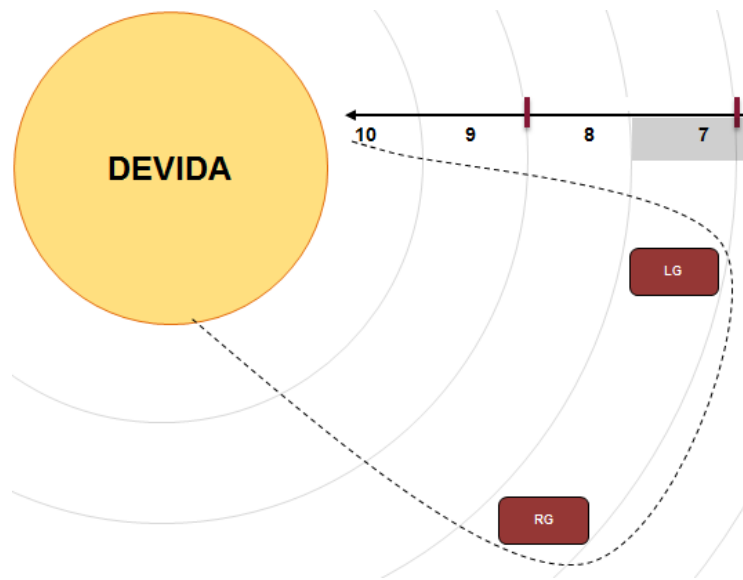
Prepared by authors.

As shown in the figure on “Quality/Importance of the Relationship with Stakeholders,” there is a direct correlation between the importance of the relationship and its quality. In other words, those relationships that are most important to DEVIDA, from its standpoint, are those that have been assigned the best quality. However, on a scale of 1 to 10, the best scores are only a 7, which reflects a margin for improvement in said relationships and was suggested in the IDF analysis under the external resources dimension, at least in regard to international cooperation, USAID operators, and national and subnational government entities.

Based on the relationship scores and the information presented in the preceding table, it is possible to identify a series of organizational relationship patterns. The best relationships are those with organizations with whom DEVIDA has succeeded in aligning interests and interventions. For example, the subnational governments collaborate with the DAIS strategy thanks to the resources that DEVIDA transfers to them through the budget program for the financing of alternative development activities and projects, which then forges a relationship of coordination and mutual support. In many cases, DEVIDA even creates relationships with local governments that receive little in the way of budgets, thus becoming the only way in which the state manifests its presence and support. Additionally, the subnational governments are in fact the first line of defense against the drug trade, making it important to coordinate closely and continually with them.³²

³² Systematization of interviews II: quote 28.

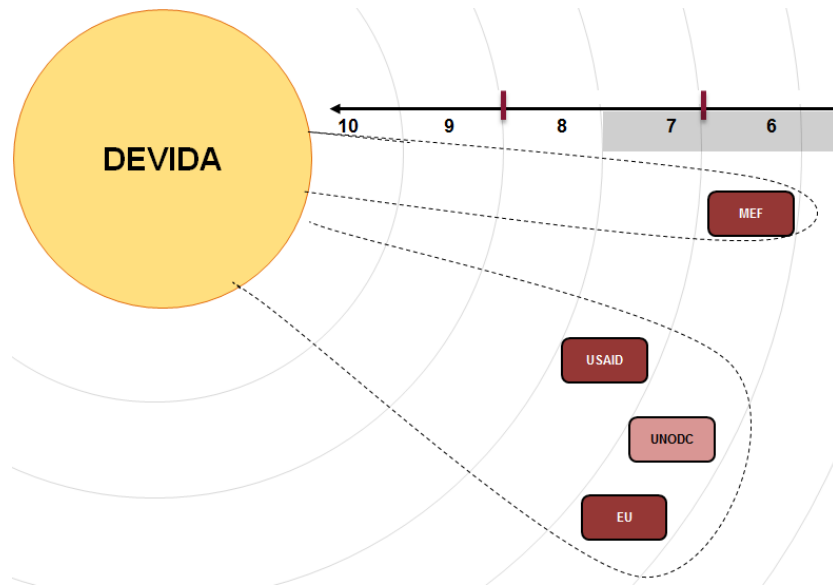
Figure 19: Relationships with Subnational Governments



Prepared by authors.

On the other hand, USAID ranks at a 7 with regard to the quality of its relationship with DEVIDA, which is deemed “very important,” as shown in Figure 16. This is due to the relationship that these two institutions have maintained for many years in relation to cooperation and technical assistance on alternative development in Peru. Likewise, the quality of the relationship between DEVIDA and the European Union is considered “very important,” although it scores a 6 for quality. Finally, the MEF is also ranked at a quality level of 6. Once again, the relationship between DEVIDA and this institution is deemed “very important.” It is thus possible to identify a trend wherein DEVIDA maintains good relationships with the main organizations that transfer financial resources to it—whether in the form of ordinary resources (in the case of the MEF) or donations (in the case of cooperation entities), as well as other resources, such as knowledge. It should also be noted that the UNODC was ranked at a quality level of 6, and its relationship was classified as “important” with regard to the opportunity for the transfer of resources, mainly knowledge. At present, the cooperating entities have not systematized their experiences with DAIS, but the good relationships they have established with DEVIDA present an opportunity for the transfer of this systematized knowledge, through manuals, guidelines, and protocols.

Figure 20: Relationships with Institutions that Provide Resources



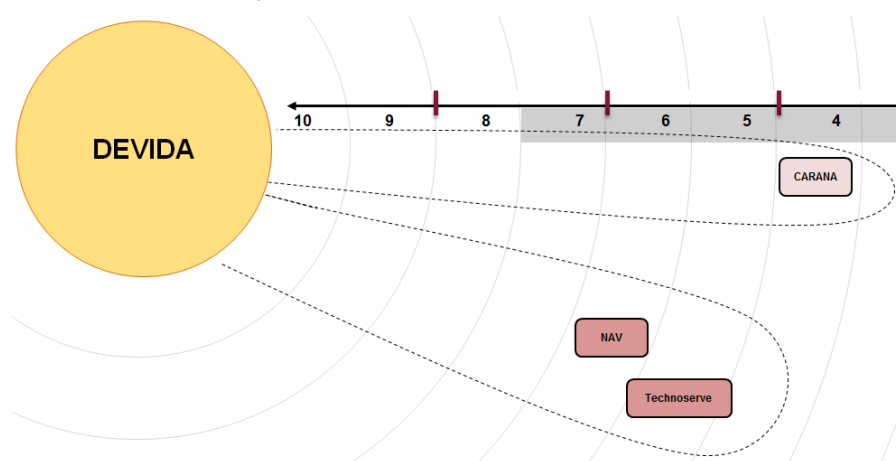
Prepared by authors.

With regard to USAID's operators, on the other hand, coordinated work is being carried out with NAV, and, to a lesser extent, with Technoserve and CARANA, as shown in the following figure. The relationships with NAV and Technoserve were categorized as "average" and "important" by DEVIDA, although the quality of the relationship with Technoserve scored lower than that with NAV. Lastly, the relationship with CARANA is ranked at a 4, with average importance, because CARANA is responsible for the planting of cacao, but not necessarily within the framework of the ENCLD.

There is a clear need for work to be done in a more coordinated manner between DEVIDA and the operators to achieve better results and avoid overlapping interventions, unawareness of similar efforts, etc.³³ Improving relationships with all of the operators would also create an opportunity for the transfer of knowledge under the DAIS, in order to improve the model implemented by DEVIDA.

³³ Systematization of interviews II: quote 65.

Figure 21: Relationships with Operators



Prepared by authors.

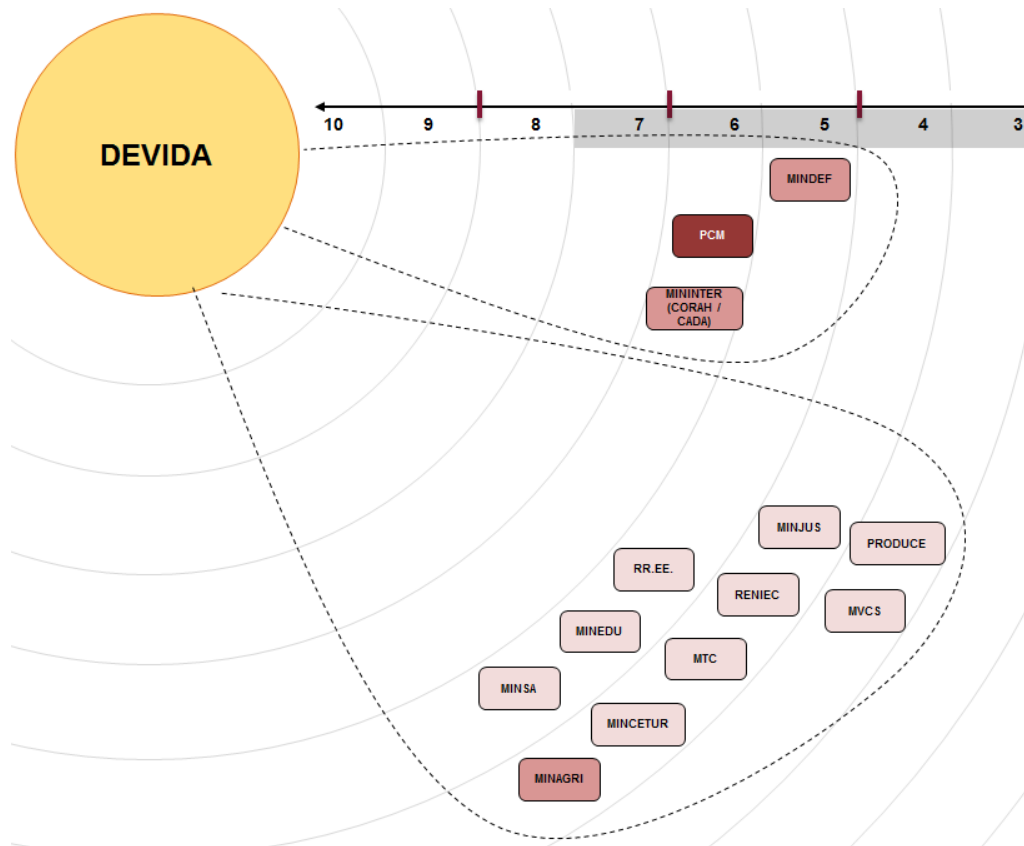
Aside from the MEF, relationships with the rest of the entities from the national government score between 6 and 3 with DEVIDA, and the majority of them are only of “average” importance to the institution. Thus, there is a need to improve these relationships, above all with those entities that form part of the Board of Directors, who—by definition—must constantly coordinate with DEVIDA. There are four exceptions to this pattern of limited relations: PCM, MININTER, MINDEF, and MINAGRI.

The relationship with the PCM is categorized as “very important,” with a score of 6, which may be attributed to the fact that DEVIDA forms part of this entity. The MININTER is obviously related to DEVIDA in pre-eradication and eradication activities through the ADSB and the CORAH, to which DEVIDA transfers financial resources for the implementation of their activities. Considering this relationship, the score is between 5 and 6, i.e., above average. There is an opportunity to improve this relationship in order to foster the transfer of financial resources to the MININTER so that it can continue with its activities in the future, given that these activities act as a starting point for DEVIDA’s DAIS intervention. Furthermore, if this relationship improves, this would also create an opportunity to transfer knowledge and data on a more articulated basis from the MININTER to DEVIDA, thus facilitating DEVIDA’s entry into eradicated zones and diminishing the risk of replanting in those zones that are left unattended for prolonged periods of time.

Likewise, a better relationship between DEVIDA and the MINDEF would also facilitate DEVIDA’s initial activities in those zones where it is beginning its intervention, given that the ministry facilitates the necessary territorial safety.

Lastly, the MINAGRI was the only public entity with which the relationship scored below average, despite being considered “important.” This is due mainly to its intervention in the VRAEM through the crop substitution program, whose strategy conflicts with the DAIS implemented by DEVIDA. Nevertheless, there is an opportunity for the transfer of resources and knowledge between both institutions, who address production and agricultural issues with different approaches. Closer coordination and parallel actions could also create interesting synergies for the promotion of alternative crops under the ENLCD.

Figure 22: Relationships with Sectors

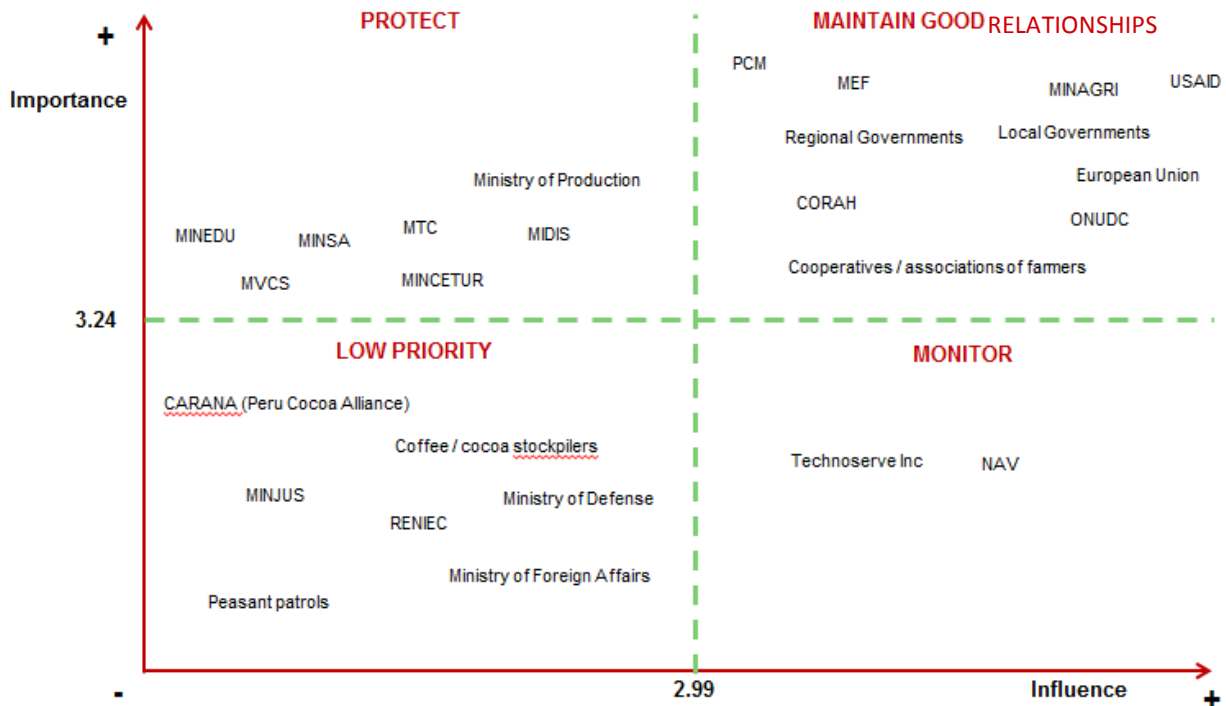


Prepared by authors.

Influence and importance of key stakeholders

Figure 19 shows the distribution of the key stakeholders in the current state of DEVIDA according to their importance and influence on DEVIDA and its interventions. 'Importance' differentiates stakeholders according to the priority of their problems, needs and interests within DEVIDA's assistance framework and/or its interventions. In this context, the DAIS intervention beneficiaries and stakeholders that could improve these interventions are highly important. 'Influence' refers to how much power a stakeholder has on DEVIDA and/or its interventions.

Figure 23. Key stakeholder influence-importance matrix



Prepared by the authors.

Stakeholders with whom good relationships should be maintained. These stakeholders are highly important and influential. For this reason, good and constructive relationships should be built in order to ensure that the activities are coordinated and supported. Furthermore, in the case of the sectors, it is necessary to clearly know their interests and establish mechanisms to align them, and ensure that they fulfill their duties and/or governing roles, as this will boost DEVIDA's intervention in DAIS. The clearest examples are the PCM, MEF, MINAGRI and the subnational governments³⁴.

MINAGRI presents both an opportunity and a threat. It presents an opportunity because the DAIS model is implemented with agricultural activities in which it can be an important ally. It poses a threat because, as part of its governing role, it develops crop substitution activities in the VRAEM with farmers who sow coca leaves, thus implementing a model different from that of DAIS.

Stakeholders with whom relationships should be protected. These are the key stakeholders for DEVIDA's activities, but of low influence, and hence they can assist the institution with the compliance with the DAIS strategy. The institutions included in this quadrant are MINSA, MVCS, MINCETUR³⁵, MTC, MINEDU and the Ministry of Industry and Fisheries³⁶. These relationships require personalized initiatives to protect their interests.

Stakeholders that should be monitored. Within the framework of the ideal DAIS value chain, NAV and Technoserve are stakeholders of high influence but of low importance, given that their interests, needs or problems are not a priority for DEVIDA. This means that, even though their interests are not the focus of DEVIDA's activities, the institutions in this quadrant could hamper

³⁴ Systematization of interviews II: quotes 1 to 17.

³⁵ Systematization of interviews II: quotes 29.

³⁶ Systematization of interviews II: quotes 18, 19, 20, 21, 22 and 23.

proposed activities, thus becoming a risk that needs to be monitored. Through a good relationship with the corresponding international donor, the actions of operators can be brought into alignment with DEVIDA's strategy on DAIS.

Stakeholders of low priority. MINJUS, MINDEF, the Ministry of Foreign Affairs, RENIEC, CARANA, coffee / cacao middlemen and peasant patrols are within this quadrant. Although many of these stakeholders relate to DEVIDA through specific activities (for instance, RENIEC specifically coordinates with DEVIDA for the organization of the social caravan), they do not position themselves as important or influential stakeholders. CARANA³⁷ is in this quadrant, since, although there is some coordination, it is not always a driver of DAIS due to the design of its intervention. The stakeholders in this quadrant are not the focus of the activities executed by DEVIDA.

Entities with which DEVIDA should maintain good relations:

It is appropriate to analyze the quality of the relationships with those stakeholders which, according to the ideal DAIS value chain and the influence-importance analysis, are in the quadrant of the stakeholders with whom good relationships should be maintained. DEVIDA should focus its efforts on these stakeholders to establish long-lasting relationships that, on one hand, benefit the improvement of the intervention strategy and, on the other hand, ensure a successful strategy.

Cooperatives / farmers' associations: These are organized farmer groups who seek to make use of the advantages of collective action, from the purchase of lower cost inputs to increased sales margins resulting from the consolidation of quality and volume. In principal, relationships with DEVIDA are not good because of the limited intervention and development of activities with this stakeholder. Collective action is also undermined by cultural factors that result in some farmers favoring individual sales, particularly considering that there are incentives to refrain from partnering (e.g. middlemen making farm gate purchases, difficulty in transporting product from the farm, among others). This relationship needs to be strengthened to ensure the sustainability of the interventions in DAIS.

PCM: DEVIDA is a member of the PCM; hence, it is expected that good relationships are maintained with the PCM and that it is an ally that facilitates the attainment of the organization's objectives. The main space for improvement is to secure PCM support for DEVIDA's Executive President in convoking and aligning ministerial participation in the planning and execution of DAIS interventions under a coordinated strategy for the national fight against drugs.

MEF: The relationship with the MEF takes place in the following fronts: the design and update of PIRDAIS, budget allocation, and monitoring and control of investments and transfers. An improvement to this relationship would be to create the space and make the efforts needed to review and revise the PIRDAIS with one that suits the current and future needs of the model, particularly considering the proposed ideal value chain.

Subnational governments: As explained in the analysis of the IDF element, "Ability to work with the regional and local governments", the relationship with subnational governments is strengthened by the relationship generated by PIRDAIS, where DEVIDA finances projects and activities provided they are articulated with the ENLCD. The space for improvement in this positive relationship has to do with finding support mechanisms that enable the subnational governments to improve their capacities for the design and execution of DAIS-related projects.

³⁷Systematization of interviews II: quote 24.

Cooperating parties (USAID and EU): The capacities and the nature of the relationships with international donors are dealt with in the analysis of the IDF element, “Ability to work with cooperating donors”. It can be further stated that, in particular, the close relationship with the European Union stems from the joint work they do in the Satipo alternative development program – DAS. On the other hand, there is a long-standing relationship with USAID that is related to the provision of support through financing and interventions shared with DEVIDA³⁸. Relationships with the cooperating entities are particularly important while DEVIDA consolidates its institutional development and pursues the sustainability of DAIS intervention outcomes.

UNODC: The UNODC executes interventions aligned with DEVIDA’s different strategic pillars. In particular, the UNODC has developed standard documentation based on international experiences on what works and what does not work in drug use prevention and treatment, which constitutes a model of what could be done in DAIS. UNODC and other cooperating donor experiences could be transferred to DEVIDA as part of its knowledge management efforts. The potential for this knowledge transfer provides an important reason to maintain good relationships with such organizations.

MINAGRI: There is an inherent problem in the relationship with this ministry: the relationship is perceived as bad despite the fact that MINAGRI is considered an important stakeholder. This is chiefly attributable to MINAGRI’s crop substitution intervention in the VRAEM, where MINAGRI uses its role to carry out the presumed replacement of illicit crops with alternative crops. What is understood as a problem is not precisely crop substitution, but the subsidy mechanism used to implement it, since DEVIDA officials and specialists agree that this mechanism does not work. However, there is a lack of evidence to demonstrate this one way or the other.

The ENSLD update mentions that MINAGRI’s intervention will be coordinated with DEVIDA; however, the contact with DEVIDA’s officials and the local governments of the VRAEM shows the opposite. Based on the information gathered during the study, two different intervention strategies are being fostered at that State level, and there is no evidence that the crop substitution strategy applied to illicit crops has been reviewed and discussed with the entity that governs the design and policy to combat drugs, i.e. DEVIDA. It should be guaranteed that, in the future, MINAGRI and DEVIDA will work jointly to create synergies and contribute to the consolidation and sustainability of the DAIS model within the ENLCD framework.

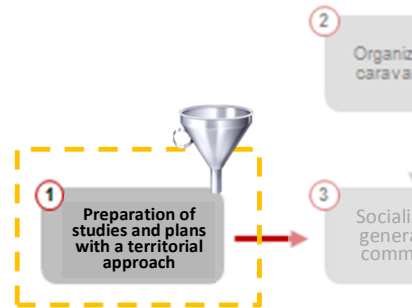
Question 2.c: What are the bottlenecks that prevent DEVIDA from being more effective?

Bottlenecks have arisen at certain points of the ideal value chain (see Figure 5) that prevent its execution or consolidation. A description of these bottlenecks, indicating their location in the chain, follows.

³⁸ The relationship with USAID, the nature of its contributions, and the sustainability are analyzed in the section pertaining to question 3 of the study.

1. Lack of alignment or different prioritizations by entities and/or authorities.

Figure 24. Location of the bottleneck in the value chain.



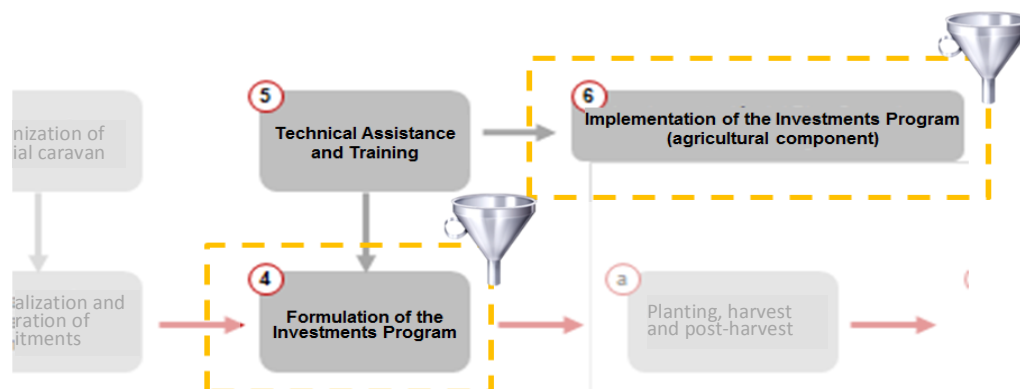
Prepared by authors.

There is a defective alignment among DEVIDA, the sectors, the subnational governments, and the different operators taking part in the same arena. This can be reflected in the different prioritizations made by each entity. For this reason, DEVIDA's interventions are hardly consensus-based and the efforts of each entity do not contribute to this joint effort, as would occur in the optimal scenario. An example of this problem is the existence of the PROVRAEM, which is an intervention model different from that of DAIS, and which conflicts with the DAIS model.

2. Insufficient capacities and/or resources by the subnational governments.

In some cases, the lack of capacities and/or human, technological and financial resources in the local and regional governments limits the development of the other processes that are part of the value chain. This occurs in processes such as contracting and acquisitions, project and activity design and/or execution, among others.

Figure 25. Location of the bottleneck in the value chain.



Prepared by authors.

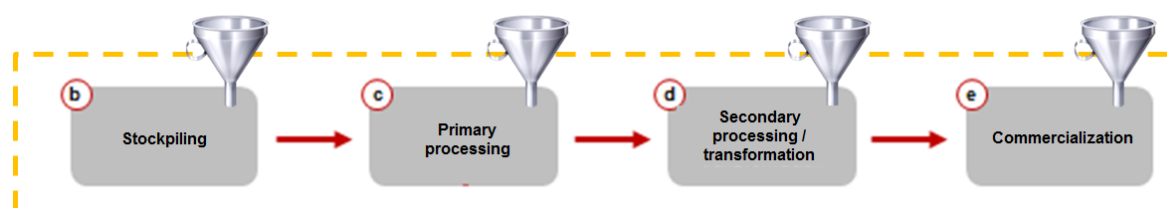
3. DEVIDA's strategy has focused on the technical and production assistance rather than on activities that provide more added value, such as promotion and commercialization.

DEVIDA has focused its efforts on the development of production projects, with an emphasis on sustainable development activities such as sowing, harvesting and post-harvesting. This is reflected in the ENLCD itself and in the design of DAIS, where the indicators focus on the agricultural production goals and do not take into account the progress made on the subsequent processes of the value chain. Consequently, there are no sales targets and indicators, income or any other measure evidencing the productive development of the beneficiaries and the sustainability of the model³⁹.

This becomes particularly important in regions such as San Martín, where there have been several harvesting periods. Even though the assistance in crop installation and care is still required, there is demand for technical assistance and accompaniment in the next steps and, as indicated in the previous paragraph, it is equally important to have adequate indicators to measure the progress on these activities.

Therefore, it is necessary to focus on the subsequent processes, which will ensure the sustainability of the projects and, hence, of the entire DAIS strategy. These include the stockpiling, primary processing, secondary processing or transformation, and commercialization.

Figure 26. Location of the bottleneck in the value chain.



Prepared by authors.

4. Problems in the associativity / cooperativism strategy of farmers



Figure 27. Location of the bottleneck in the value chain

There is a limited social capital as well as a low level of associativity among producers and a weak involvement of the community in the management of local development, which gives rise to several limitations for DAIS. Additionally, DEVIDA has not mapped a clear strategy to cope with such problem. It is worth noting that, currently, farmers are not given any incentives to sell quality products, as the buying companies are not willing to pay a higher price for a better product and tend to buy products of heterogeneous quality traders. This has a direct impact on the farmers' interest to join in associations and on the need to subject their products to additional homogeneous transformation processes that go beyond harvest.

³⁹ The ENLCD has the following indicators within the framework of the DAIS model: number of families linked to DAIS, number of hectares per year of assisted alternative crops in DAIS areas, number of reforested hectares per year in DAIS areas, number of substituted areas (DEVIDA, 2016).

Findings for question 3: What was USAID's contribution to the institutional strengthening of DEVIDA?

Question 3.a: To what extent has USAID's direct support improved DEVIDA's institutional capacity to carry out its mandate?

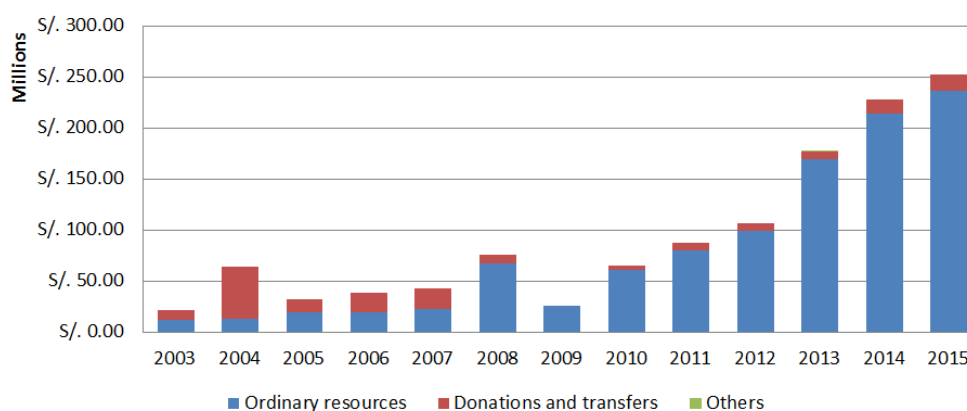
The extent to which USAID's direct support has improved DEVIDA's capacity to carry out its mandate is associated with support for capacity strengthening and activity implementation. The former includes the generation of capabilities that are assumed and maintained by DEVIDA. In the latter, assistance is provided to perform important activities or tasks within an intervention under DAIS.

i) Support and strengthening of capacities

Political support to DEVIDA for obtaining greater ordinary resources

DEVIDA was created in 2002 on the basis of the former entity CONTRADROGAS. During its first years of existence, most of its financial resources were provided by international cooperating agencies, primarily USAID. This contribution was used to pay salaries and services⁴⁰.

Figure 28. DEVIDA's institutional budget by source of financing 2003-2015.



Source: Economic Transparency Portal, Ministry of Economy and Finance. Prepared by authors.

The study conducted by the Strengthening Institutions and Policies (SIP) project⁴¹ also determined that some of DEVIDA's threats stemmed from the lack of political support, which translated into scarce resource allocation and the Peruvian State's failure to decide to combat drug trafficking.

Starting in 2007, as part of the new strategy for the fight against drugs 2007-2011, USAID used the SIP project to help DEVIDA officials to substantiate the need for greater resources to finance the ENLCD to the MEF authorities. Moreover, USAID also went to Congress to underscore the need to increase the DEVIDA budget.

As a result of this support, the Rapid Impact Plan (RIP) against drug trafficking was designed. For the first time, joint work was carried out with the different government sectors to identify the priority activities and obtain financing for their implementation through a supplementary credit for the fight against drugs⁴². In 2007, the first RIP was approved for the amount of S/ 10.9 million, with

⁴⁰ Systematization of interviews III, quotes 1, 2, 3 and 4.

⁴¹ USAID/PERU Strengthening Institutions and Policies final report.

⁴² Systematization of interviews III, quotes 5, 6 and 7.

the involvement of three sectors and two decentralized public agencies; in 2008, the RIP amounted to S/ 35.2 million; in 2009, no resources were allocated; in 2010, the amount of S/ 94 million was allocated; and in 2011, the RIP amounted to S/ 35 million⁴³.

Beginning in 2008, DEVIDA started to reduce its economic dependence on cooperation and to make arrangements to obtain more financial resources in the form of ordinary resources. Its budget consolidated between 2011 and 2015.

Improvements to the PIRDAIS operational model

In 2012, once the multi-sector planning process had started through RIP, the Alternative, Integrated and Sustainable Development Program (PIRDAIS) was created under the results-based budgeting approach and under the directives issued by the Ministry of Economy and Finance through the General Public Budget Bureau.

Through PIRDAIS, DEVIDA managed to implement public investment projects, which are executed by subnational government entities. For this purpose, and within the framework of the legislation in force, DEVIDA signed several inter-institutional cooperation agreements. In 2016, DEVIDA had several investment projects under the modality of transfers to subnational governments for the execution of works such as local road maintenance, bridge construction, and the improvement of production chains, among others.

USAID, through the New Alternatives Program⁴⁴ (NAP), assisted DEVIDA in defining the "PIRDAIS 2016-2020", based on an operational model that proposes community management components, strengthening of lawful agricultural activities, community associativity, promotion of non-agricultural activities, and a communication and visibility component.

USAID strengthens DEVIDA's role as coordinator and articulator of PIRDAIS management and implementation

The PIRDAIS proposal builds upon a multi-sector and territorial approach based on facilitating the transfer of functions to regional and local governments. This 'facilitator' approach promotes DEVIDA's role as coordinator and articulator of DAIS. It seeks, through targeted interventions, to encourage the entities responsible for such activities to prioritize interventions in former coca areas in their planning.

USAID, previously through the SIP project and currently through NAP, has promoted the strengthening of DEVIDA's coordination and articulation role. Six years ago, DEVIDA worked with 4 or 5 institutions; nowadays, it works with more than 50 institutions and supervises more than 70 projects nationwide.⁴⁵

In short, presently DEVIDA now enjoys wide recognition of its value among subnational authorities (regional and local) and the communities with which it previously had distant or contentious relationships. It is true that there is an interest in the resources it currently has, but one of its functions is precisely to strengthen itself and have a budget that enables the fulfillment of its emblematic functions, increase its presence and, hence, increase its leadership in the fight against drugs.⁴⁶

43 DEVIDA 2011 Institutional Report.

44 The New Alternatives Program commenced its activities on April 8, 2013. Its main objective is to support the communities of the coca-eradicated areas with the transition. The program operator is NAV.

45 Achieving peace and security. USAID/PER Strengthening institutions and policies. Final report - August 2013.

46 Achieving peace and security. USAID/PER Strengthening institutions and policies. Final report

Installation of a monitoring system.

In 2006, DEVIDA, with USAID's financial support, implemented an information and monitoring system – SIMDEV– that facilitates the monitoring of DEVIDA's activities and projects. This monitoring system has an application that enables online data entry regarding the physical and financial monitoring of activities and projects. The system has a function to monitor indicators by financing source: PIRDAIS, ADP-USAID, Satipo Alternative Development Program (DAS), and the Tocache - Uchiza Development Program (PRODATU). Furthermore, the SIMDEV has a basic workstation with access to digital cartography through Google Earth. To obtain the information, the DEVIDA's Monitoring and Follow-Up Bureau is staffed with a team of surveyors, who gather information on a yearly basis on the achievement of goals and the perception by the beneficiaries of the progress and benefits of the alternative development program in their area.

Presently, USAID, through NAP, has designed a supplementary management system to SIMDEV, called SISPOST. This information management information system is being installed by DEVIDA.

The different in-depth interviews conducted mention that one of the main contributions of USAID to the strengthening of DEVIDA was the creation and maintenance of the current information and monitoring system.⁴⁷

Proposal for reorganizing DEVIDA

DEVIDA, through USAID's SIP project, aided in reorganizing DEVIDA by providing technical assistance for the establishment of a new organization scheme (Regulations on Organization and Duties).

As a result of this assistance, three new strategic areas were created: 1) Technical Area, which is responsible for the planning of activities and for coordinating with different institutions at the central, regional and local governments; 2) Promotion and Monitoring Area; and, 3) Global Commitment Area, which is responsible for the promotion of employment contracts and joint events with DEVIDA's partners at an international level within the framework of the fight against drugs.

From an organizational standpoint, the strategic areas are the Bureau of Technical Affairs and the Bureau of Territorial Articulation (technical areas), the Bureau of Promotion and Monitoring (promotion and monitoring area), and the Bureau of Global Commitment (global commitment area).

ii) Support and strengthening of activities

A major part of the support and strengthening of activities provided by USAID has been implemented through NAV; however, the scope of the intervention in DAIS has also been broadened through other operators such as Technoserve and Carana.

⁴⁷ Systematization of interviews III, quotes 8,9 and 10

Accompaniment of logistics processes (e.g. purchases) with increased administrative flexibility.

DEVIDA, with USAID support through a letter of implementation, and using other USAID resources, has conducted quick and efficient logistics processes, specifically related to the acquisition of seeds, agricultural inputs, and agricultural tools. This took place through one USAID operator, NAV, which was entrusted with the acquisition of seeds and guano and the performance of contracts to transport the inputs to DEVIDA's zonal offices.⁴⁸

Technical assistance for producers' organizations

USAID, through the NAP Project, has provided advice on the transformation of associations into cooperatives, tax procedures, re-establishment of credit lines, restructuring of finances, reimbursement of export taxes, access to working capital loans (AGROBANCO), development of guidelines to boost association and strengthen producers' organizations, and promotion and dissemination of Law 29972 "Act on Promotion of Inclusion of Agricultural Producers through Cooperatives". This Act encourages farmers to join together in associations under the cooperative model to have access to tax exemptions, financing and health insurance.

Involvement of the private sector to improve the market approach

USAID has facilitated the establishment of trade relationships between producers' organizations and marketing companies (ECOM Trading SAC, the UNION Group, and company ICAM chocolate).

Actions to communicate the Sustainable Alternative Development Program

USAID's NAP project has assisted DEVIDA with the planning of communication activities by creating communication spaces within the communities, with the training of community promoters and 'spokespersons', and with the preparation of communication material, among others.

Operators expand coverage of DEVIDA's Alternative Development intervention

With the framework of the new USAID 2012-2016 strategy⁴⁹ and Agreement 527-0426 between the Government of the United States of America and the Peruvian Government, USAID expands and supplements DEVIDA's attention coverage with the support of three main operators: New Alternatives Venture (NAV), Technoserve, and Carana. These operators work in the departments of San Martín, Huánuco, Ucayali and Pasco, where DEVIDA also undertakes post-eradication activities by supplementing areas, beneficiaries and activities. DEVIDA coverage has expanded, but in turn there is an overlapping of beneficiaries and intervention areas with different approaches due to some bad planning and the lack of inter-institutional coordination.⁵⁰

⁴⁸ Systematization of interviews III: quotes 11,12,13,14 and 15

⁴⁹ USAID/Peru. 2012 "Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú". Lima, Perú.

⁵⁰ Systematization of interviews III: quote 17

Table 21. Current coverage of the interventions of USAID operators in AD.

Execution entity		NAV – NEW ALTERNATIVES VENTURE	TNS – ECONOMIC DEVELOPMENT ALLIANCE	CARANA – PERU COCOA ALLIANCE	DEVIDA – Institutional Strengthening
Period		April 2013 – April 2017 (4 years)	October 2010 – December 2017 (7 years)	October 2012 – October 2016 (4 years)	January 2013 – December 2016 (4 years)
Budget – USAID		USD 12,575,947	USD 8,115,666	USD 36,050,770	USD 19,000,000
Primary objective		Support DEVIDA in the process of socialization, planting of alternative crops, and communication in recently eradicated areas (post-eradication)	Support DEVIDA in the planting of alternative crops in San Martín, Huánuco and Ucayali.	Plant 28,000 new hectares of cacao <i>fino de aroma</i> in alliance with the private sector	Increase DEVIDA's institutional capacity to plan, coordinate, supervise and assess the National Strategy for the Fight against Drugs, in particular the ADPs.
Area	San Martín		El Dorado, Mariscal Cáceres, Campanilla and Tocache	Bellavista, El Dorado, Huallaga, Lamas, Mariscal Cáceres, Moyobamba, Picota, Rioja, San	San Martín
	Huánuco	Tingo María, Monzón, Puente Durand, Bolsón Cuchara, Supte San Jorge, Codo del Pozuzo, Yuyapichis	Puente Durand, Supte San Jorge, Bolsón Cuchara, Maraño and Puerto Inca	Leoncio Prado, Maraño, Puerto Inca	Huánuco
	Ucayali	Huipoca	Padre Abad and Coronel Portillo	Atalaya, Coronel Portillo, Padre Abad	Ucayali
	Pasco	Constitución and Puerto Bermúdez		N/A	
Main goals for the entire cooperation contract or agreement		- 14,000 families signing agreements with DEVIDA	- 2,200 cocoa and coffee hectares planted in post-eradication areas	- 28,000 new hectares of cocoa planted	- Assist 25,000 hectares with alternative crops
		- Strengthen associativity (14,000 partners of organizations in 4 years)	- Increase the productivity of assisted producers by 20% (cocoa) and 30% (coffee) and increase family income by 30% (cocoa)	- 23,000 families benefited from the value chain and/or access to financing	- DEVIDA consolidates as the coordinator and articulator of PIRDAIS management and implementation in the NG, RG, LG entities, cooperation agencies and the civil society.
		- Achieve USD 27.85 M in sales volume or in leveraged funds in Alternative Development areas	- Provide technical assistance to 18,000 coffee and cocoa producers in San Martín, Huánuco and Ucayali	- 5 value chains articulated for strategic buyers	- In 2016, DEVIDA managed to conduct 24 studies on Investment Projects and promote their financing before the National Government.
		- 80% of signatory families remain free of coca	- Annual sales for USD 15.5 million by the organizations assisted by the Program	- 23,000 hectares incorporated to a traceability system	

Source: Officer in charge of Finance – USAID.

Question 3.b: Are the results of USAID's support sustainable?

In order to determine whether the results of USAID's support are sustainable, it is necessary to analyze whether DEVIDA⁵¹:

- a) has acquired the technical and management capacity necessary to maintain the activities or assets resulting from USAID support; and
- b) has sufficient resources to finance the current costs (personnel salaries, repair expenses) that will arise from the medium- and long-term continuation.

With regard to item a), DEVIDA has technical and management capacities to operate the DAIS. DEVIDA, however, still shows the following weaknesses: insufficient governing capacity; weaknesses in the planning process; inadequate knowledge management; insufficient ongoing

⁵¹ “Cómo lograr la sostenibilidad de un proyecto” (How to achieve the sustainability of a project) IDB/FOMIN, Juan Carlos López.

technical training in the zonal offices, which does not facilitate the sustainability of the intervention; and lack of systematization of the information, experiences, lessons learned and their respective dissemination. No evidence was found of any processes conducted by DEVIDA or USAID to systematically evaluate the Alternative Development model, which DEVIDA has developed for two decades. *“It is necessary to perform external evaluations of the interventions that should enable the improvement of the model and apply the lessons learned”*⁵².

USAID does not involve DEVIDA in the planning and scheduling activities it performs with all its operators. In the case of the operator NAV, its intervention takes place on a coordinated basis. NAV’s work complements DEVIDA’s work.⁵³ In the case of the other operators, there is a lesser degree of coordination and, at times, duplicate interventions are performed with the same beneficiary.⁵⁴ This weakens DEVIDA’s capacity to execute the DAIS.

As regards item b), DEVIDA has obtained sufficient financial resources to operate the DAIS. They were mainly obtained from the public treasury due to the importance that the outgoing government has attached to the anti-drug policy. Given the upcoming change of government, it is still unclear whether priority will continue to be given to the fight against drugs and the allocation of resources.

In short, USAID’s support has led to the institutional strengthening and positive perception of DEVIDA and is sustainable with respect to: a) political patronage to obtain greater ordinary resources, b) improvements to the PIRDAIS operational model, c) strengthening of DEVIDA’s role as coordinator and articulator of PIRDAIS management and implementation, and d) the implementation of a monitoring system.

On the other hand, a) certain logistics processes, b) the technical assistance for producers’ organizations, c) the involvement of the private sector to enhance the market approach, d) the communication actions, and e) the expansion of coverage of DEVIDA’s intervention in DAIS, still require greater support from USAID.

Question 3.c: What factors have benefited or limited USAID support for the institutional strengthening of DEVIDA?

Factors that have benefited USAID support for the institutional strengthening of DEVIDA include:

- Having a bilateral collaboration framework in place between the governments of Peru and the United States favors USAID’s continuous support to the institutional strengthening of DEVIDA. The close and stable bilateral relationship between both countries enables the establishment of a long-term vision for the development of mutually agreed on strategies, such as the Country Development Cooperation Strategy 2012-2016⁵⁵. These formal collaboration frameworks ensure project stability and require more joint planning efforts⁵⁶, whose existence favors the institutional strengthening of DEVIDA.
- Having an active and complementary integrated intervention approach between DEVIDA and subnational governments for the execution of the alternative, integrated, and sustainable development program increases USAID confidence to continue investing in post-eradication.

⁵² Systematization of interviews III, quotes 21,22,23,24,25,26,27 and 28

⁵³ Systematization of interviews III VIII, quotes 18 and 19.

⁵⁴ Systematization of interviews III, quote 20

⁵⁵ USAID/Peru. 2012 “Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú” (Country Development Cooperation Strategy). Lima, Peru.

⁵⁶ USAID/Peru. 2015. Multi-Annual Institutional Strengthening Plan of the Peruvian National Commission for Development and a Drug-Free Life – DEVIDA,

- The Peruvian State has continued to allocate more ordinary resources, which is a validation of USAID contributions⁵⁷.
- The creation of the Rapid Impact Plan (RIP), as a comprehensive intervention mechanism of the Peruvian State, has made it possible for USAID to continue supporting DEVIDA in the expansion of service coverage, due to the allocation of increased ordinary resources and the introduction of monitoring and supervision of resource application.
- The high value that the officials from DEVIDA headquarters and zonal offices give to USAID support enables continued support for DEVIDA.

Factors that have limited USAID support for the institutional strengthening of DEVIDA.

- The lack of delimitation between the strengthening of activities related to alternative development and the institutional strengthening *per se* has not enabled the assessment of the intervention on the basis of outcome indicators or the measurement of the impact that USAID's strengthening program has had on DEVIDA. For example, the financing of operating management expenses or post-eradication activities (fertilizers, food, stationery, transportation) is important but does not contribute to the development of institutional capacities.
- The initial systematization of the different alternative development program interventions has not enabled organizational improvements based on DEVIDA's institutional weaknesses.
- The absence of a policy of mandatory compliance within the framework of the Alternative Development Program that would force the alignment of certain sectors of the central government in support of the alternative development program.
- The use of USAID financial resources within the "institutional strengthening" framework for post-eradication activities inhibits the actual evaluation of the progress on the institutional strengthening of DEVIDA. Thus, for instance, in 2015 OPIRs, the amount established for post-eradication support in San Martín, Ucayali and Huánuco is S/ 4,246,086, funded with USAID resources (institutional strengthening).
- The lack of a proper coordination for the scheduling of interventions between DEVIDA and USAID, first, and between DEVIDA and USAID's operators, second.

⁵⁷Execution Letter 527-043-AD-14

Findings for question 4: What should be the role of USAID in the institutional strengthening of DEVIDA during the 2017-2021 strategy period?

The primary role of USAID in the institutional strengthening of DEVIDA should be to facilitate the implementation of all the recommendations on the following matters: (i) strengthening the governing role, (ii) the DAIS model, (iii) process-based management and institutional organization, (iv) human resources, and (v) information, monitoring, evaluation and knowledge management systems. This is due to the fact that these institutional strengthening needs are interrelated and the solutions to these needs are mutually reinforcing. Without prejudice to the foregoing, it is possible to set some priorities within these solutions that could serve as a criterion to establish a general support sequence.

Strengthening the governing role

As the first priority, USAID's role is to pilot actions to promote favorable decisions to build consensus among the central government's sectors regarding the development and approval of the National Policy of Mandatory Compliance on the Fight against Drugs and the update of the National Strategy for the Fight against Drugs (ENLCD).

The approval of this National Policy of Mandatory Compliance guarantees the active involvement of the members of DEVIDA's Steering Committee and subnational governments, under a multi-sector, multi-level and territorial approach.

DAIS model and knowledge management

Even though significant efforts have been made to systematize the experience in San Martín and El Monzón, no information has been found concerning any evaluation or systematization of the different modes of intervention in DAIS applied over the last decades that can be used as a guidance document on "what should be done and what should not be done in DAIS". For this reason, it is proposed, as a second priority, that USAID support knowledge management through the development of systematizations and evaluations on the strategies and suggest lessons learned that could be implemented in the next five-year period.

Process-based management

One contribution of this study has been the proposal of the ideal DAIS value chain. The review and approval of this proposal would give rise to organizational and functional changes in DEVIDA, through the optimization of the critical and support processes, as well as in the optimal staff size and the duties of the current organizational units of DEVIDA, according to the value chain.

On a supplementary basis, as part of the analysis of the value chain, it is necessary to reinforce the identification of non-agricultural production activities and the commercialization and transformation themes. In this context, a third priority would be that USAID promote in DEVIDA the rearrangement and prioritization of activities and duties according to the ideal DAIS value chain.

Human resources

Human resources are proposed as the fourth priority. USAID's role is to monitor compliance with the Training Plan (proposed in the recommendations plan of this study) addressed to both DEVIDA officials and the subnational governments.

5. CONCLUSIONS

- DEVIDA has achieved significant outcomes in DAIS despite the limitations and opportunities for improvement that exist in the entity and the intervention model. The support from the international cooperation agencies and, particularly, from USAID has been key to this achievement:

AT A CAPACITY LEVEL	AT AN ACTIVITY LEVEL
- In obtaining increased economic resources from the public budget. - In the organizational redesign, which shows an organizational structure aligned with ENLCD strategic pillars. - In the design and implementation of DEVIDA's monitoring system. - In adding to the labor market, through its operators, a greater number of professionals specializing in alternative development. In some cases, such professionals start to work for DEVIDA or the local governments, as part of the intervention in DAIS. - Technological infrastructure, training, among others, through the OPIRs.	- The intervention through operators expands DEVIDA's DAIS coverage. - Support for the purchase of seeds and inputs. - Direct technical assistance for farmers. - Work with the private sector to promote commercialization. - Promotion of DAIS activities.

- DEVIDA is in the “expansion and consolidation” stage (the third of four stages) based on the personnel's knowledge of and alignment with the institutional mission, the adequate delegation of administrative decisions, the use of work plans guiding the entity's activities, the amount of personnel necessary for the current intervention in DAIS, the availability and management of more financial resources over the last years, the financial controls implemented, and the periodical external auditing processes, as well as the capacity and experience in the work with farmers, communities and subnational governments.
- Despite the above, these and other institutional aspects can be strengthened in all dimensions to take DEVIDA to the “sustainability” stage. These aspects are summarized in the following institutional strengthening needs:
 - Strengthen the governing role and thus obtain mechanisms for aligning the priorities of the sectors and the subnational governments.
 - Acquire more information and knowledge about the interventions in DAIS and previous experience to allow for evidence-based decision-making. This information and knowledge will enable DEVIDA to:
 - Evaluate the achieved outcomes in an objective and independent fashion.
 - Broaden the strategy scope by incorporating indicators that measure aspects related to the sustainability of the outcomes.
 - Establish continuous improvement mechanisms with farmers, execution entities and allies.

- Assess the current production activities and additional activities linked to the substitution of illegal crops.
 - Improve DEVIDA's and subnational governments' capacities for executing the activities and projects financed with DEVIDA's resources from PIRDAIS, with an emphasis on the planning, formulation, execution, control, and evaluation capacities.
- The institutional strengthening needs address other stakeholders' impact on DEVIDA and the intervention in DAIS, and recognize that the alignment of priorities strengthens the intervention and promotes its sustainability.
- DEVIDA plays two roles in the current and ideal value chain with regard to DAIS: the governing role and the executive role.
- The governing role is exclusive to DEVIDA and constitutes its primary role.
- The executive role is important, yet secondary, and is shared with other entities and, in some cases, it can be outsourced with specialized operators.
- It is neither viable nor advisable for DEVIDA to create execution units (due to the financial resources and the required capacities) or special projects (due to their temporary nature). This has been substantiated in the chart containing an analysis of the viability of creating execution units or a special project.
- Regarding the DAIS model, there are no innovative DAIS-related proposals (low investment in science, technology and research) and the existing conditions do not promote cultivation or associativity (for instance, the presence of traders who buy entire harvests regardless of heterogeneous quality directly at the farm). This provides an opportunity to analyze whether there are any alternative incentives or mechanisms that promote associativity and whether the cooperativism model is the best one.
- The institutional development or strengthening programs should consider the following issues as a priority:
 - Prioritize the investment in capacity-building activities in the institution over those activities that facilitate the current intervention in DAIS or expand coverage temporarily. This will enable the program to produce sustainable outcomes in the entity.
 - Take advantage of institutional management, capacity and process improvement efforts as a result of the transition to the new civil service regime.

6. RECOMMENDATIONS

The recommendations of this study are for two audiences: the international development agencies and DEVIDA. In fact, the pivotal role that the recognition of the international community and the international cooperation play in all DEVIDA proposed strategies could already be observed in the SWOT analysis.

The manner in which the international development agencies can assist in the implementation of the recommendations for DEVIDA's institutional strengthening is centered around two main themes: execution and advocacy. Execution basically involves financing or providing the professional capacity necessary for the implementation of the recommendations, which should not be confused with financing DEVIDA's activities to expand its coverage. Advocacy concerns all of the political support activities required to foment change or establish the required legal and regulatory instruments, as well as the monitoring of the plan implementation to link the continued support for the agency to the outcomes of the plan implementation (supported by evidence). To achieve this, DEVIDA should incorporate the plan elements into its monitoring system. The international donor should directly supervise those elements that cannot be incorporated into the monitoring system with the outcomes shared with DEVIDA.

6.1. Recommendations for international cooperation agencies

First, it is recommended that these agencies systematize and publish their and their implementing partners' knowledge and lessons learned regarding the DAIS interventions, including references to interventions of other cooperating agencies or countries, in order to generate a framework document on "what works and what does not work in DAIS". This will favor decision-making and policy-making based on evidence provided by DEVIDA, which could also complement these efforts by systematizing its own DAIS experience. We should keep in mind that DAIS involves both the PIRDAIS and the post-eradication activities performed by DEVIDA, as well as the interventions in AD (alternative development) by international agencies.

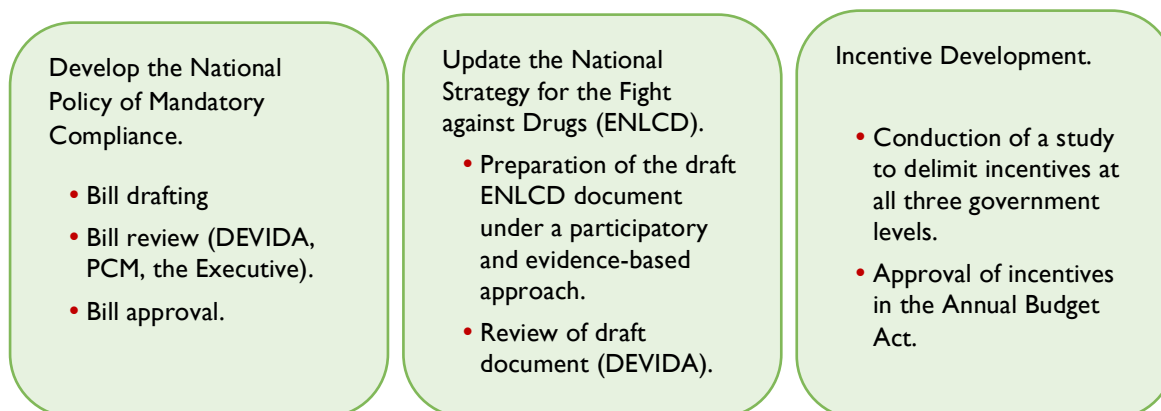
6.2. Recommendations for DEVIDA and international cooperation agencies

The following presents recommendations for institutionally strengthening DEVIDA by improving the governing role it plays in the ENLCD and in the DAIS intervention, and by maximizing the executive role it plays in the value chain. These recommendations are organized into five core issues that respond to the institutional strengthening needs identified in this study⁵⁸:

- Strengthening DEVIDA's governing role
- DAIS model optimization
- Improvement of processes and organizational capacity
- Human resources management
- Information, evaluation and knowledge management system

⁵⁸ Although all recommendations are important to achieve the sustainability of the intervention in DAIS and of the entity itself, an order of priority has been established, which can be consulted in Annex VII.

6.2.1 Strengthening DEVIDA's governing role



The National Policies of Mandatory Compliance (NPMC) are a set of national policies that are applicable in the territory and that establish implementation, follow-up and evaluation obligations for all public entities. Furthermore, they provide guidance on determining the priority of the public entities' actions. Therefore, it is essential for DEVIDA to endeavor to include the ENLCD as an NPMC, as this would guarantee the participation of the corresponding public entities from different levels of government and sectors applying their standards for the provision of quality public services. Additionally, the NPMC designation would enable the periodical monitoring and evaluation of the performance and outcomes of the policy.

Within the framework of such public policy, it is necessary to update the National Strategy for the Fight against Drugs and to improve the allocation of resources using the expenditure prioritization model from the MEF's General Bureau of Public Budget, which is already being used by MINAGRI.

It is also recommended that management incentives be used as a supplementary strategy within the framework of the Results-Based Budgeting (Budgetary Support Agreements and/or other mechanisms that may be designed for such purpose) to promote conditions that are conducive to the growth and development of the local economy, encouraging the regions and municipalities to continually and sustainably improve the regional and local management.

6.2.2 Optimization of the alternative, integrated, and sustainable development (DAIS) model

Define and optimize the ideal DAIS value chain.

- Studies to identify and optimize the central and support processes of the value chain, with an emphasis on the multi-sector and multi-level planning and execution processes.
- Study to prepare guidelines and instructions for optimized value chain processes.
- Approval and publication of DAIS value chain.

Develop multi-sector and multi-level plans with a territorial approach in each zonal office.

Prepare plans for the following zonal offices:

- Tingo María
- San Francisco
- Quillabamba
- Tarapoto
- Iquitos
- La Merced
- Pucallpa
- San Juan del Oro
- La Libertad

The current alternative, integrated, and sustainable development (DAIS) model needs to be reinforced under a new value chain approach that is based on the solution of the bottlenecks identified in the current DAIS value chain.

First, complement the policy of “waiting for and receiving” public investment projects (PIP) and activities from the subnational governments. As a starting point, use the first link of the ideal value chain named “Preparation of studies and plans with a territorial approach”, i.e. generate a joint multi-sector and multi-level process that establishes the projects and activities required to make progress in DAIS interventions. This new model requires the active participation of the ministries, regions and municipalities, which would also commit their resources in the long-term strategic plans of each institution, for the development of PIP and activities that would be prioritized according to the results of the territorial participatory planning process.

In line with the above, DEVIDA could maintain the “wait and receive” strategy only in those cases where the regional governments prove their capacity to propose an investment plan and program with a multi-level territorial approach. DEVIDA would employ the new ideal value chain model with those regional governments that have not proven such capacity.

The second bottleneck identified relates to DEVIDA’s strategy to prioritize technical assistance and training for agricultural production improvement interventions and not in the subsequent chain links oriented towards adding value to production, such as transformation and commercialization. This study recommends strengthening the post-production processes, such as stockpiling, primary processing, secondary processing or transformation, and commercialization.

The last bottleneck identified relates to the associativity strategy. Findings indicate that there is limited social capital and a low level of associativity among producers, as well as weak community participation in the management of local development, which results in several limitations for DAIS. Additionally, DEVIDA has not mapped a clear strategy to cope with such challenges. This

study recommends strengthening the associativity model based on a system of mutual cooperation, trust, and social responsibility towards its members⁵⁹.

Lastly, the alternative, integrated, and sustainable development model should not be restricted to the agricultural activity, but it should also include other production activities such as tourism, handicrafts, and new interventions that respond to local socioeconomic potential, including the preparation of a market study.

⁵⁹ “The associativity cannot be imposed; it is rather a social and economic development generated within the company group, according to its own demands”, taken from *Asociatividad Competitiva, una plataforma para el desarrollo de las Mipyme*, prepared by CONAPYME in the Republic of El Salvador (2006) and quoted by Murillo y Salgado (2010).

6.2.3 Process improvement and organizational capacity

Conduct studies on institutional processes, including a change of approach to the proposal and definition of projects.

Optimize institutional processes in alignment with the ideal DAIS value chain, with an emphasis on acquisitions, budgeting, monitoring, internal communication, and knowledge management.

Create formats, methodologies, and detailed procedures for the development of the investment program. This includes the upgrading of the existing computer systems for the planning and programming processes.

Conduct a study to establish a strategy to communicate policy, the ENLCD, and the interventions.

Strengthen the definition of the duties of the organizational units.

- Complete a study to refine the duties of the organizational units, aligned with the value chain.

As far as processes are concerned, the first step should be defining, optimizing, and formalizing the central and support processes of the ideal value chain as well as institutional processes related to this chain. To this end, as a prerequisite, the policy and the strategy must have been developed, since the participation and commitment of the sectors and subnational governments are required.

The central processes should be designed on a participatory basis, as they involve several value chain stakeholders: the sectors, the organizations attached to them, the regional governments, and the local governments.

The central processes comprise those executed by DEVIDA (for instance, technical assistance in alternative development) and those under the responsibility of other entities (for instance, technical assistance and training in food security by SENASA). In the second case, DEVIDA acts as a coordinator and articulator, ensuring that the stakeholders fulfill their role within the framework of the value chain and the commitments undertaken in the territorial plans previously developed (transfer of technology on crop innovations by INIA, interprovincial highway by MTC, formalization of rural property by RGs, etc.).

The entity's support processes comprise contracting and acquisitions, follow-up on transfers, monitoring, technical assistance, and training for subnational governments, among others.

The design of the ideal process will entail modifications to PIRDAIS design, since, at a minimum, the stakeholders, activities and operational models will change. DEVIDA should make an effort to use the information technology and systems in support of the process to ensure that all stakeholders receive reliable and timely information that can also serve as input for the monitoring, evaluation and knowledge management system. In this context, this component is directly related to the component "Information, monitoring, evaluation and knowledge management system".

All processes should be properly documented through easy-to-use guidelines and instructions. An example of such documentation is the toolbox prepared by Management Sciences for Health (MSH) for USAID's Healthy Communities and Municipalities II project, at the request of USAID.⁶⁰

On the other hand, in order to execute the ideal process, DEVIDA's capacities should be reinforced. For this purpose, DEVIDA should: conduct studies to determine the optimal staff size,

⁶⁰ USAID's Healthy Communities and Municipalities II (<http://www.comunidadsaludable.org/>)

clarify or restate the functions of the organizational units documented in its management instruments; and, provide the basic connectivity required at the zonal offices.

6.2.4 Human resources management

Improve human resources management for DAIS value chain.

Implement improved processes, improved and validated job profiles, updated and approved management documents, all within the framework of the transition to the new regime established by the Civil Service Act (SERVIR Act).

Personnel recruitment under the new regime (this activity is under DEVIDA's responsibility).

Conduct a study to determine the optimal staff size necessary for the DAIS value chain.

Develop and implement a training plan for DEVIDA's officials related to the ideal DAIS value chain elements, such as: selection, prioritization, project design and execution, contracting and acquisitions with the Peruvian State and private organizations, development and promotion of innovative products, technical assistance for farmers, and manufacturing and commercialization of alternative products.

Develop and implement the capacity building plan for subnational governments concerning the ideal DAIS value chain elements such as: project design and execution, contracting and acquisitions with the Peruvian State and private organizations; study to prepare manuals, guidelines, and online courses on the training plan's prioritized topics.

This component includes providing the entity's personnel with the skills they need to fulfill the new roles they should assume within the framework of the ideal value chain.

First, the human resources management model should be improved within the framework of the SERVIR Act, which includes developing capacities in the selection, prioritization, design and execution of projects concerning procurement and contracting, in the development and promotion of innovative products, in the provision of technical assistance to farmers and subnational governments, and in the alternative product manufacturing and commercialization processes. In this regard, priority should be given to the allocation of the necessary resources to execute the third stage of the transition to the new civil service regime.

Second, capacity building should incorporate training manuals, guidelines and online courses. Just as with the previous component, the toolbox of USAID's Healthy Communities and Municipalities II project can be taken as reference.

Lastly, a capacity strengthening program should be developed for subnational governments in order to ensure that the formulation, execution, procurement, and other activities they may perform in connection with the DAIS projects are carried out under optimal conditions, thus contributing to a successful intervention.

6.2.5 Information, evaluation and knowledge management system

Improve knowledge monitoring and management.

- Define and execute a project to improve the application of information from the current information and monitoring system as well as to facilitate the utilization of this information (at the internal and external levels).
- Design and implement a knowledge management system focused on DAIS and capable of being extended throughout the institution.

Perform specialized assessments.

- DAIS baseline assessment.
- Impact evaluation of PIRDAIS.
- Final evaluation of cooperation projects, as they are completed.
- Impact evaluation of cooperation programs, as they are completed.

Conduct specialized studies.

- Study to define working guidelines to achieve an optimal model for the management of agreements and the monitoring of conditional transfers of resources to regions and municipalities.
- Study to strengthen the Peruvian Drug Observatory for the generation and dissemination of key information on the DAIS model and strategy.
- Studies that support the need for financing complementary to that granted by the public treasury for ENLCD implementation (based on evidence, project outcomes, and PIRDAIS outcomes).
- Market studies to identify production activities aside from agricultural activities, such as tourism, handicrafts.
- Studies to improve the primary and secondary transformation chain.
- Studies to improve commercialization.
- Associativity model study

The current information system needs to be perfected through information and communication technologies. This study recommends the revision of the current system to prioritize the information required for zonal office management, and to introduce certain innovations in management that can create quick impact assessment cycles that enable a linkage to the documentation of management changes.

The study further recommends the design and implementation of a knowledge management system. Some knowledge management tools that could be useful include: knowledge repositories, corporate knowledge portals, directory services, metasearch systems, knowledge visualization systems (knowledge maps), and intelligent agents supporting organizational information processing.

It will be important to prepare manuals and working guidelines regarding an optimal model for the management of agreements and the monitoring of conditional resource transfers to regions and municipalities. Lastly, the study recommends the strengthening of the Peruvian Drug Observatory with the objective of generating and disseminating key information on the DAIS model and strategy.

ANNEX I: INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

Teoría de procesos y cadenas de valor

La cadena de valor es el conjunto de procesos que añaden valor en cada etapa y permite la entrega de un bien o un servicio al beneficiario final. Los procesos se clasifican en centrales y de soporte. Los procesos centrales se encargan de la intervención directa en el bien o servicio mientras que los procesos de soporte facilitan, potencian o complementan a los procesos centrales.

En el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, las entidades públicas están reorientando su gestión operativa hacia una gestión por procesos, para lo cual, es clave definir y analizar las cadenas de valor. Las cadenas de valor detallan el desarrollo y la secuencia de las actividades necesarias para la producción y entrega de los bienes y servicios de las entidades públicas, con el fin de generar resultados e impactos positivos a favor del ciudadano.

Un proceso es un conjunto de subprocesos y/o actividades que transforman insumos en productos (Krajewski, 2008). Un proceso tiene un resultado medible, y puede comprender otros procesos más pequeños (subprocesos) o formar parte de procesos más grandes (macroprocesos). Además, los procesos pueden ser secuenciales o paralelos entre sí.

La visión de los procesos de una institución permite entender cómo se proveen los bienes y servicios, y por qué es importante la coordinación entre funciones. Sin embargo, no detalla cuáles son las ventajas estratégicas de los procesos que agregan valor para los clientes o usuarios finales. La cadena de valor es la serie interrelacionada de procesos que produce un bien o servicio que satisface a los clientes o usuarios finales. Cada actividad en un proceso debe agregar valor a las actividades precedentes. Las cadenas de valor están compuestas por dos tipos de procesos: los procesos centrales y los procesos de apoyo (Krajewski, 2008).

Los procesos centrales son un conjunto de actividades que entregan valor a los clientes o usuarios externos. Por otro lado, los procesos de apoyo son un conjunto de actividades de soporte que de manera transversal proporcionan recursos clave, capacidades y otros insumos a todas las actividades de la cadena de valor, para que funcionen (Krajewski, 2008).

En la cadena de valor vinculada a una intervención pública los procesos centrales evalúan el cumplimiento de los objetivos de la provisión de los productos y/o servicios a través del mapeo de un resultado específico y un resultado final o impacto.

Evaluación de procesos del DAIS

La evaluación de la cadena de valor del DAIS incluye el análisis de los componentes básicos que la conforman con la finalidad de mejorarlos a niveles óptimos.

Durante la evaluación de procesos se identifican diversos tipos de actores involucrados. Es importante enfocarse en los que están vinculados de forma directa, y gestionan las distintas etapas de los procesos. Usualmente, cuando se evalúan procesos ligados a intervenciones públicas, los actores clave suelen ser los rectores del órgano funcional al cual pertenece la intervención (gobierno nacional) y los gestores operativos (gobiernos subnacionales u otras entidades del gobierno nacional). Así pues, para cada actividad se determinaron los actores involucrados y sus roles y funciones, lo que permitió identificar quién es el encargado de corregir las fallas o problemas en cada etapa.

Herramientas para la evaluación de procesos del DAIS

Para realizar una evaluación de procesos, se usa una amplia gama de herramientas; para el análisis de intervenciones públicas, se utilizan métodos tanto cuantitativos como cualitativos. Asimismo, se

puede seguir una perspectiva inductiva o deductiva. La primera supone comprender cómo funciona un proceso central, sus procesos de apoyo, sus problemas, y sus relaciones causales. En el segundo caso, se formula una hipótesis acerca de los problemas del proceso y se intenta probar dicha hipótesis.

En el caso del presente estudio, se usó una perspectiva inductiva con métodos cualitativos como la revisión bibliográfica (documental) y la realización de entrevistas en profundidad y talleres participativos. Las herramientas utilizadas permitieron recolectar información valiosa para calificar los problemas detectados en diversos puntos del proceso analizado, tanto a nivel operativo como de diseño.

Análisis FODA

En relación al **análisis FODA**, se contrastó la información proveniente de tres fuentes. La primera con el personal de DEVIDA, a través de un taller participativo donde se trabajó específicamente las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Con actores externos (gobiernos locales, DRA, cooperantes, CORAH, MININTER, MINAGRI, entre otros) a través de entrevistas se recogió la percepción y opiniones de los mismos sobre las oportunidades y amenazas del entorno y las fortalezas o debilidades que ellos identifican producto del conocimiento sobre DEVIDA o por su interacción con DEVIDA. Finalmente a través de una encuesta Web dirigida a funcionarios de DEVIDA, con el objetivo de validar los hallazgos de los dos primeros instrumentos. La información secundaria resultó valiosa en este proceso, proveyendo un norte durante el análisis y posteriormente sirviendo de sustento a los hallazgos identificados.

Análisis del desarrollo institucional

Los insumos para el **análisis del desarrollo institucional** fueron la información secundaria (documentos de planificación y de gestión de DEVIDA, SIAF, informes de auditoría interna entre otros), las entrevistas al personal clave de DEVIDA (presidencia y direcciones de línea) y finalmente la encuesta Web. Ésta última con el fin de evaluar si efectivamente lo que la dirección percibe o aquello que se evidencia en sus instrumentos de gestión, es compartido por el mando medio y operativo de DEVIDA.

El análisis en cada dimensión se orientó a los aspectos clave aplicables a la entidad en su rol en el DAIS:

- Dimensión de la visión: rol del directorio, progreso del directorio y misión. Con esta dimensión se considera relevante identificar si el Consejo Directivo de DEVIDA es un órgano que impulse el desarrollo de la institución o si por el contrario la institución se desarrolla a pesar del Consejo Directivo.
- Dimensión de recursos administrativos: delegación apropiada, participación del personal en la toma de decisiones, claridad en los roles del personal, fluidez en la comunicación, sistema de archivos, procedimientos administrativos, consistencia del planeamiento, participación en el planeamiento, utilización de planes de trabajo, sistemas de M&E y gestión del conocimiento y, mecanismos de retroalimentación.

En esta dimensión se logra una idea de cómo se toman las decisiones en la institución y cómo esas decisiones se retroalimentan, corrigen y/o comunican. En esta dimensión también resalta el indagar por los procesos, sistemas y el planeamiento que ejecuta la institución. Asimismo y con un interés particular se pudo evaluar el seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, que es un aspecto crítico para la toma de decisiones en base a evidencia.

Cabe mencionar que la recolección y análisis de la información de los procesos y procedimientos no debe confundirse con un estudio detallado de procesos. Asimismo, en cuanto al planeamiento, no se evalúa la participación de la comunidad como parte de dicho proceso pues no participa en este nivel.

- Dimensión de recursos humanos: cobertura adecuada y capacidad del personal. La dimensión está acotada a la habilidad del equipo, lo cual ha sido un tema relevante en las entrevistas exploratorias tanto a los actores internos como a los externos a la entidad.
- Dimensión de recursos financieros: presupuestos, controles financieros, auditorías y diversidad del financiamiento. Esta dimensión guarda también una importancia fundamental pues existían indicios sobre algunos problemas con el reporte de información, gestión de presupuesto y disponibilidad de presupuesto obtenidos de las entrevistas exploratorias y la revisión de las recomendaciones de auditoría de los años 2014 y 2015.
- Dimensión de recursos externos: alcance público, capacidad para trabajar con comunidades locales, capacidad para trabajar con entidades del Estado (gobierno nacional, regional y local), capacidad para trabajar con cooperantes y proyección internacional.
- En esta dimensión se evalúan las capacidades para interactuar con otras instituciones, lo cual brinda un punto de integración con el análisis de actores y relaciones que se desarrolla a continuación.

Análisis de redes sociales y análisis de involucrados

En el **análisis de redes sociales** se estudiaron las relaciones entre DEVIDA y las organizaciones vinculadas al DAIS. Este análisis permitió indagar sobre: 1) las relaciones entre organizaciones que representan oportunidades para una transferencia de recursos (económicos, humanos, información y conocimiento, entre otros); 2) los patrones de relaciones organizacionales que brindan oportunidades o restringen las acciones de las organizaciones; 3) los patrones de relaciones que deberían ser perdurables entre los actores.

Para analizar los patrones de relación entre DEVIDA y los principales actores de su entorno, así como la influencia que ejercen sobre la estrategia del DAIS, se exploraron los tipos de relación que surgen entre entidades y lo que implican en cuanto a transferencia de recursos. En ese sentido, una relación o alianza interorganizacional se define como *“un acuerdo para el trabajo común de dos o más organizaciones distintas que trabajan de forma conjunta con el fin de generar sinergias”* (Ojeda, 2009); es decir, las relaciones interorganizacionales implican vínculos, operaciones permanentes e intercambios de información, recursos, actividades y/o capacidades (Bryson, 2006).

Morales y Duque (2012), presentan cuatro modelos de clasificación para determinar los tipos de relación que existen entre dos instituciones. La clasificación propuesta por el primer modelo está en función de la naturaleza específica de la relación interorganizacional. De las categorías de relación propuestas por el primer modelo (Austin, 2000) rescatamos las que podrían aplicar a las relaciones de DEVIDA con los actores claves de su entorno⁶¹. Por ello, en cuanto a relacionamiento interorganizacional, de las trece categorías presentadas por Austin (2000), se seleccionan y alinean al presente estudio cinco:

⁶¹ La clasificación de relaciones interorganizacionales presentada por Austin (2000) se aplica mayormente a relaciones entre organizaciones sin fines de lucro y empresas privadas. Por lo tanto, las definiciones presentadas en la tabla se han ajustado ligeramente para el caso de DEVIDA.

Cuadro 22. Clasificación de las relaciones o alianzas interorganizacionales.

Nombre	Descripción
Aportes al fortalecimiento institucional	Asesorías y/o acompañamientos por parte de una de las organizaciones que contribuyen a fortalecer la estructura organizacional de la otra organización. Incluyen donaciones de tiempo y conocimiento.
Recursos financieros	Aportes de una de las organizaciones en dinero o bienes, para apoyar a la otra organización o para apoyar uno de sus proyectos. En el caso de donaciones corporativas, la entidad donante no espera obtener beneficios comerciales a cambio de sus aportes.
Co-creación	Desarrollo de un modelo de negocio integrado en el que una de las organizaciones contribuye con una parte clave de la capacidad de la otra organización, para entregar valor, y viceversa.
Sociedad estratégica	Las sociedades estratégicas buscan alcanzar objetivos convenientes para ambas partes. Estas sociedades contribuyen a disolver barreras entre las acciones de ambas organizaciones y propuestas de estándares para diversos sectores.
Marketing político	Es un tipo de patrocinio orientado a la consecución de seguidores que apoyen un determinado asunto de carácter político.

Fuente: (Austin, 2000). Elaboración propia.

Por otro lado, el cuarto modelo de clasificación de relaciones interorganizacionales propuesto por Sinclair et al. (2006) también identifica tipologías de relación, pero en función de las actividades desarrolladas por las organizaciones⁶². Tres de las cuatro también podrían aplicar al caso específico de DEVIDA, si se realizan ajustes menores a sus definiciones:

Financieras: relacionadas con la entrega de recursos financieros o bienes por parte de una organización hacia otra.

De integración o estratégicas: implican la generación de asociaciones de carácter práctico o para la realización de proyectos conjuntos entre dos organizaciones. Las misiones individuales de las personas que forman parte de las organizaciones comienzan a dirigirse hacia acciones colectivas de integración y de creación de valor conjunto, como si se tratara de una sola organización.

Políticas: se establecen cuando la motivación principal es formar coaliciones para promover un cambio político o social.

Acorde con los dos modelos de clasificación presentados, Morales y Duque (2012) proceden a agrupar y establecer equivalencias entre ambas tipologías, como se muestra en la tabla a continuación:

Cuadro 23. Equivalencia de las relaciones por actividad y las relaciones interorganizacionales.

Relaciones por actividad	Financieras	De integración o estratégicas	Políticas
Relaciones inter-organizacionales	Aportes al fortalecimiento institucional	Co-creación	<i>Marketing político</i>
	Recursos financieros (donaciones corporativas)	Sociedad estratégica	

Fuente: (Morales, 2012). Elaboración propia.

⁶² Cabe resaltar que el tercer y cuarto modelo guardan estrecha similitud, por lo que se procede a usar como referencia una combinación de ambos. Además, el segundo modelo no aplica para el caso de las relaciones de DEVIDA y por eso no se desarrolla en el documento.

Finalmente, el **análisis de involucrados** se soporta primero en la información secundaria, en segundo lugar en las entrevistas que permitieron afinar las listas preliminares de actores y los intereses e influencias que, según los entrevistados, cada actor posee y ejerce, y en tercer lugar, en los talleres participativos, en donde se validó definitivamente la matriz de involucrados.

Adicionalmente, los resultados del análisis de involucrados se contrastaron con el análisis de redes sociales, permitiendo comparar las relaciones esperadas o necesarias con la calidad de las relaciones actuales.

ANNEX II: DETALLES DEL ANÁLISIS EN LA METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

Análisis FODA

El análisis FODA incluye, además de la identificación de los factores internos y externos, propuestas de estrategia en base a la combinación de dichos factores.

Figura 29. Estrategias según la combinación de factores de cada cuadrante.

	Oportunidades - Oportunidad 1 - Oportunidad 2	Amenazas - Oportunidad 1 - Oportunidad 2
Fortalezas - Fortaleza 1 - Fortaleza 2	Maxi – Maxi (Agresivo) <i>Estrategias que maximizan las fortalezas para aprovechar las oportunidades.</i>	Maxi – Mini (Competitivo) <i>Estrategias que maximizan las fortalezas para minimizar las amenazas.</i>
Debilidades - Debilidad 1 - Debilidad 2	Mini– Maxi (Conservador) <i>Estrategias que minimizan las debilidades para maximizar oportunidades.</i>	Mini– Mini (Defensivo) <i>Estrategias que minimizan las debilidades para minimizar las amenazas.</i>

Elaboración propia.

Calificación de aspectos y dimensiones según el IDF

Cada aspecto del IDF se evaluó en primer lugar mediante los resultados de la encuesta web que presentaba cada aspecto con una escala del 1 al 20, correspondiendo 5 puntos para cada etapa posible (“start up”, “en desarrollo”, “expansión” y “sostenibilidad”). Así mediante un promedio simple de todas las respuestas se logró un primer acercamiento a la etapa de cada aspecto y además el grado en el cual se encontraba en el mismo (es decir, al medio de la escala para la etapa, apenas saliendo de la etapa anterior, ya llegando a la etapa siguiente, etc.)

Estas calificaciones se contrastaron con la evidencia obtenida en la revisión de información secundaria y el análisis de las entrevistas efectuadas, permitiendo corroborar o ajustar la calificación definitiva.

Finalmente, para definir la etapa de desarrollo institucional por dimensión y para la entidad se usaron promedios simples sobre los valores de las etapas de cada aspecto.

Matriz influencia – importancia de la relación entre los actores clave

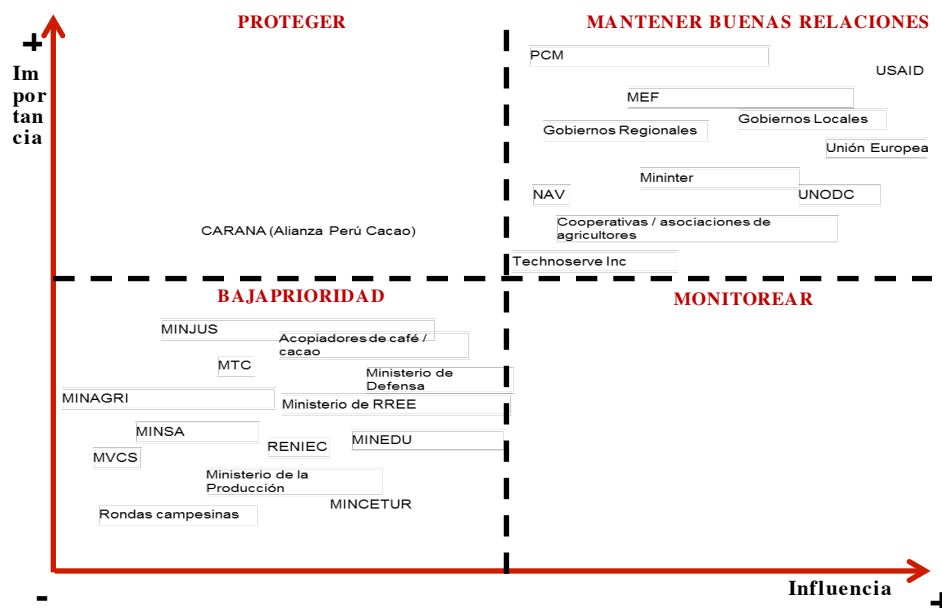
Con el fin de describir las relaciones entre los actores relevantes para el DAIS, se desarrolló una matriz influencia – importancia. Esta matriz toma como fuente inicial el cuestionario aplicado en el taller de funcionarios de DEVIDA y el de operadores de USAID, donde se pidió evaluar el grado de influencia de diferentes actores sobre DEVIDA y cuán importante es este actor para la institución, ambas en un rango del 1 al 5 como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 24. Escalas para el cuestionario de actores y relaciones (I)

Completar la pregunta 7.1. de acuerdo a la siguiente escala:		Completar la pregunta 7.2. de acuerdo a la siguiente escala:	
Escala [Marcar]	Nivel de influencia* del actor	Escala [Marcar]	Nivel de importancia** del actor
5	Muy influyente	5	Muy importante
4		4	
3		3	
2		2	
1	Poco influyente	1	Insignificante

Para determinar qué actores pertenecen a cada cuadrante, se establecieron los límites usando la mediana de las observaciones, tanto de la influencia como de la importancia. Una vez establecidos los cuadrantes, se procedió a ubicar a cada actor en su cuadrante en base al promedio del puntaje obtenido en cada eje. El resultado inicial de los talleres se presenta en la figura siguiente.

Figura 30. Hallazgos iniciales de influencia–importancia de los actores clave



Fuente: Talleres participativos. Elaboración propia.

Estos resultados fueron triangulados con la importancia e influencia que se obtiene de la revisión de información secundaria y la proveniente de las entrevistas en profundidad aplicadas, logrando conseguir luego del análisis la matriz influencia – importancia presentada en la sección de hallazgos del estudio.

Matriz calidad – importancia de la relación entre los actores clave

Con información recogida en el mismo cuestionario, se desarrolló el mapa calidad – importancia de las relaciones que mantiene DEVIDA con diversos actores en el marco del cumplimiento de la estrategia de DAIS, que expresa el nivel de importancia de la relación y la calidad de la misma, en las escalas mostradas en el siguiente cuadro.

Cuadro 25. Escalas para el cuestionario de actores y relaciones (II)

Completar la pregunta 7.5. de acuerdo a la siguiente escala:		Completar la pregunta 7.6. de acuerdo a la siguiente escala:	
Escala [Marcar]	Nivel de importancia de la <u>relación</u>	Escala [Marcar]	Calificación de la calidad de la relación
5	Muy importante 	10	Excelente relación 
4		9	
3		8	
2		7	
1		6	
	Insignificante	5	Mala relación
		4	
		3	
		2	
		1	

Elaboración propia.

Igual que con las herramientas de análisis anterior, la información recogida con un instrumento se triangulaba con la información de los demás para obtener, luego del análisis del equipo consultor, el mapa de importancia y calidad de las relaciones.

ANNEX III: INSTRUMENTOS DE ACOPIO DE DATOS

I. Guías de entrevistas

a) Secretaria técnica de Desarrollo Alternativo integral y Sostenible)

(Sub director de Desarrollo Alternativo)

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que tienen para la ejecución del PIRDAIS?
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en la ejecución del PIRDAIS?
- iii. A nivel de las sedes desconcentradas de DEVIDA cuáles son los principales problemas que se presentan en la implementación del PIRDAIS.
- iv. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo PIRDAIS?
- v. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional?
- vi. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- vii. ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Coordinación concertada

- i. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de coordinación con los Gobiernos Locales u otras instituciones para la implementación del PIRDAIS? (Escala del 1 al 5, Donde 1 es poco y 5 es mucho) ¿Por qué?
- ii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente?
- iii. ¿Qué mecanismos de coordinación considera que faltan?
- iv. ¿Cómo calificaría la relación de DEVIDA con las fuentes cooperantes? (escala del 1 al 5. Donde 1 es poco y 5 es mucho) ¿Por qué?

Gestión participativa

- i. La ejecución del PIRDAIS se realiza a través de convenios de cooperación con diversas entidades públicas; ¿cómo se realiza esta delegación de gestión?
- ii. ¿Los roles y responsabilidades del ejecutor del PIRDAIS están claramente definidos?
- iii. ¿Cómo es la fluidez en la comunicación? ¿La comunicación es moderada entre los miembros de DEVIDA y ejecutores o es abierta mediante canales formales e informales?

Procedimientos administrativos

- i. Cuando se realizan las transferencias a los ejecutores:
 - a. ¿Cuáles son los principales problemas que se tienen para adquirir bienes y contratar servicios para el PDA?
 - b. ¿Qué medidas recomienda para solucionar el problema?

Planeamiento

- i. Considerando que la ejecución del PIRDAIS se da por demanda de los Ejecutores ¿Cómo es el proceso de planeamiento para la ejecución del PIRDAIS? ¿Existe planes anuales integrados al plan estratégico?,
- ii. ¿Los planes anuales y estratégicos son los suficientemente precisos y flexibles para ser modificado según necesidades?
- iii. ¿Los planes de trabajo anuales son utilizados por el personal de la secretaria técnica del PIRDAIS y son vistos como herramientas de trabajo útiles y pueden ser modificados según sus necesidades?

Monitoreo y evaluación

- i. ¿Cómo funciona el sistema de M&E de la Dirección de articulación territorial? ¿Los datos son incorporados a la toma de decisiones? ¿Qué problemas presentan?
- ii. ¿Qué semejanzas y diferencias existen en el seguimiento de las actividades que ejecutan los gobiernos locales y aquellas que ejecutan los operadores de USAID?
- iii. ¿Dentro de los beneficiarios existen “grupos marginales”? (aquellos pobladores de bajos recursos que se encuentran aislados de la sociedad, principalmente aquellos cuyos cultivos se

encuentren alejados o tengan alguna limitación cultural para la comunicación (idioma), entre otros aspectos). ¿Qué aspectos determinan que sean marginales?

Recursos Humanos

i. ¿Cuenta con un staff de profesionales que cubre todas las habilidades esenciales para el buen funcionamiento de su área? Si es necesario, ¿existe facilidad de contratación externa de otras habilidades requeridas?

Control

i. ¿Existe mecanismos de control de las transferencias de fondos hacia los Gobiernos Locales que ejecutan el PIRDAIS?

ii. ¿Qué problemas se presenta en el cumplimiento de metas del PIRDAIS con los gobiernos locales u otras instituciones del estado?

Alcance Público

i. ¿La organización es vista como un recurso de la comunidad o la organización es vista como un servicio brindado a la comunidad?

ii. ¿Cómo es su relacionamiento con otras instituciones gubernamentales? ¿Existen mecanismos formales e informales para la colaboración y se utilizan frecuentemente?. ¿Las relaciones con los socios son de iguales?

iii. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con USAID y otros cooperantes? ¿DEVIDA tiene un rol de liderazgo en promover coaliciones o dirigir las intervenciones al marco de su estrategia?

iv. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con los operadores de USAID? ¿DEVIDA asume un rol de liderazgo? ¿Por qué?

Cadena de valor

i. Describa la cadena de valor en el desarrollo alternativo.

ii. ¿Qué eslabones de la cadena se encuentran menos desarrollados o presentan más problemas? ¿Por qué?

iii. ¿Qué actividades y/o programas son las que mayor impacto generan en los eslabones de la cadena de valor del desarrollo alternativo? ¿Por qué?

b) GUÍA DE ENTREVISTAS- PERSONAL DEVIDA

(Oficinas zonales)

General

i. ¿Cuáles son las fortalezas de la oficina de coordinación? ¿En qué sobresale? ¿Y respecto al Desarrollo Alternativo?

ii. ¿Cuáles han sido los principales problemas que tienen en la ejecución del PIRDAIS y en el monitoreo de los proyectos a cargo de los operadores de USAID?

iii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo? ¿Qué intereses tienen y qué influencias ejercen?

iv. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo Programa de Desarrollo Alternativo? (en cuanto a focalización, capacidades de gobiernos locales, diseño técnico de intervención, compras, reprogramación del POA, alineamiento de operadores, productividad, acceso al mercado, etc.)

v. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional a nivel de las oficinas zonales de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de Desarrollo Alternativo integral y sostenible?

vi. ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA oficina central y oficinas zonales? ¿Cómo se le puede dar sostenibilidad? ¿Qué esperan de USAID en el futuro?

Coordinación concertada

- i. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de coordinación con los gobiernos locales u otras instituciones para la implementación del PIRDAIS y para el monitoreo de los proyectos a cargo de los operadores de USAID?
- ii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente? ¿Cuáles faltan?
- iii. ¿Cómo calificaría la relación de DEVIDA con los operadores de USAID? ¿Existe alineamiento entre la intervención de los operadores y las que se enmarcan en el PIRDAIS?

Gestión participativa

- i. ¿Cuán preparadas están las entidades públicas para presentar proyectos que puedan financiarse con el PIRDAIS?
- ii. ¿Los roles y responsabilidades del Ejecutor de los proyectos/actividades en el marco del PIRDAIS están claramente definidos?
- iii. ¿El Ejecutor de los proyectos/actividades informa sobre sus avances? ¿Con qué frecuencia? ¿Cómo se realiza el seguimiento? ¿Qué canales de comunicación y coordinación existen?

Planeamiento

- i. Considerando que la ejecución del PIRDAIS se da por la demanda de los Ejecutores, ¿cómo prevee la oficina zonal de DEVIDA la disponibilidad de fondos para la transferencia y para las actividades posteriores de seguimiento / monitoreo?
- ii. ¿Los planes anuales son lo suficientemente precisos? ¿Se modifican? ¿Por qué? ¿Cuántas veces al año?

Monitoreo y evaluación

- i. ¿Cómo funciona el sistema de M&E de la oficina zonal de DEVIDA? ¿Los datos se incorporan a la toma de decisiones de la oficina zonal? ¿Qué problemas presentan?
- ii. ¿Qué semejanzas y diferencias existen en el seguimiento de las actividades que ejecutan los gobiernos locales y aquellas que ejecutan los operadores de USAID?
- iii. ¿Los datos son incorporados en el sistema de monitoreo y seguimiento de la Dirección de Promoción y Monitoreo?

Recursos Humanos

- i. ¿La oficina zonal de DEVIDA cuenta con un staff de profesionales que cubre todas las habilidades esenciales para el buen funcionamiento de la sede? Si fuera necesario, ¿existe facilidad de contratación externa de otras habilidades requeridas?

Control

- i. ¿Existen mecanismos de control de las transferencias de fondos hacia los gobiernos locales o hacia otras instituciones ejecutoras?
- ii. ¿Qué problemas se presentan en el cumplimiento de metas de los gobiernos locales o de las otras instituciones ejecutoras?

Alcance Público

- i. ¿Cómo es el relacionamiento de la oficina zonal de DEVIDA con otras instituciones gubernamentales? ¿Existen mecanismos formales e informales de colaboración? ¿Se utilizan frecuentemente? ¿Las relaciones son de iguales?
- ii. ¿Qué requieren las oficinas zonales de DEVIDA del GC y de los ministerios?
- iii. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA para trabajar con USAID y otros cooperantes? ¿DEVIDA cumple el rol de líder para promover coaliciones y/o dirigir las intervenciones en el marco de su estrategia?
- iv. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA para trabajar con los operadores de USAID? ¿DEVIDA asume un rol de liderazgo?

GUÍA DE ENTREVISTAS - PERSONAL DEVIDA

(Secretaria general y Presidente)

Alta dirección

- i. ¿Cada cuánto sesiona el Consejo Directivo? ¿Participan los ministros directamente?
- ii. Si no participan los ministros:
 - a. ¿Afecta la toma de decisiones?
 - b. ¿Existe rotación entre los representantes que asisten?
- iii. ¿Qué puntos de mejora cree que existen en la organización?
- iv. ¿Cuál es el nivel de empoderamiento de la institución en la lucha contra las drogas? ¿Cómo ejerce su misión de rectoría? ¿Qué grandes problemas puede identificar?
 - a. ¿Tener rango ministerial sería necesario, adecuado o irrelevante? ¿Por qué?
 - b. ¿Algún otro arreglo institucional mejoraría los resultados de DEVIDA?

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que han tenido en la ejecución del PIRDAIS y en el monitoreo de los proyectos a cargo de operadores de USAID?
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo?
 - a. ¿El modelo de reconversión productiva de MINAGRI amenaza o compite con el Programa de Desarrollo Alternativo de DEVIDA?
 - b. ¿Problemas de coordinación?
 - c. ¿Problemas de comunicación?
- iii. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo Programa de desarrollo Alternativo?
- iv. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional de las oficinas zonales?
- v. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional a nivel de las oficinas zonales de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
 - a. ¿Comunicación?
 - b. ¿Coordinación?
 - c. ¿Adquisiciones?
 - d. ¿Focalización de intervenciones?
- vi. ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA oficina central y oficinas zonales?
 - a. ¿Los resultados de la contribución son sostenible?
 - b. ¿Qué esperaba de la USAID en los años siguientes? (fortalecimiento, alineamiento, etc.)

Planeamiento

- i. Considerando que la ejecución del PIRDAIS se da por demanda de los ejecutores: ¿cómo es el proceso de planeamiento con respecto al PIRDAIS y de monitoreo de los proyectos a cargo de los operadores del USAID en los programas de desarrollo alternativo. ¿Existe planes anuales de las direcciones técnicas y de las oficinas zonales integrados al plan estratégico de DEVIDA?
- ii. ¿Los planes anuales son los suficientemente precisos y flexibles para ser modificado según necesidades?

Monitoreo, evaluación y control

- i. ¿Los datos del sistema de M&E son incorporados a la toma de decisiones de DEVIDA?, ¿qué problemas presentan?
- ii. ¿Existe mecanismos de control de las transferencias de fondos hacia los Gobiernos Locales u otras instituciones del Estado que ejecutan? ¿Qué dificultades identifica para la implementación de un mejor control?
- iii. ¿Qué problemas se presenta en el cumplimiento de metas con los Gobiernos Locales u otras instituciones del Estado?

Recursos Humanos

i. ¿Las direcciones técnicas, órganos de asesoramiento, órganos de apoyo y oficinas zonales cuentan con un staff de profesionales que cubren todas las habilidades esenciales para el buen funcionamiento de DEVIDA?. Si fuera necesario, ¿existe facilidad de contratación externa de otras habilidades requeridas?

Alcance Público

- i. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con USAID y otros cooperantes? ¿DEVIDA tiene un rol de liderazgo en promover coaliciones o dirigir las intervenciones al marco de su estrategia?
- ii. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con los operadores de USAID? ¿DEVIDA asume un rol de liderazgo? ¿Por qué?

c) GUÍA DE ENTREVISTA – RESPONSABLE EN EL MEF DEL PIRDAIS

- i. Describa cuál es la relación e interacción que tiene con DEVIDA.
- ii. ¿Qué aspectos positivos y negativos encuentra en el PP?
- a. ¿La pre-erradicación del PIRDAIS interviene en todas las zonas donde CORAH podría erradicar?
- b. ¿Existe sincronía con las actividades de erradicación del CORAH? ¿Alguna vez pasa que luego de que pasa CORAH nos quedamos con tiempos muertos o inacción en relación al PP?
- iii. ¿Qué aspectos positivos y negativos encuentra en las actividades que realiza DEVIDA en el marco del PP?
- iv. ¿Ya existen evaluaciones disponibles independientes sobre el PP?
- v. ¿Cómo es la coordinación con el equipo de DEVIDA?
- vi. Sobre DEVIDA, a su criterio:
- a. ¿Cuáles son sus fortalezas y debilidades?
- b. ¿Cuáles son las oportunidades y amenazas para la institución?
- c. ¿Existen actores externos que limitan ó potencian los resultados de DEVIDA en el marco del PP? ¿Quiénes? ¿Por qué?
- vii. ¿Cómo es la coordinación con otros actores, además de DEVIDA, en el marco del PP?
- viii. ¿Cuán importante en el modelo de desarrollo es la presencia de mercados favorables (oportunidades de venta) y la propia venta?
- a. ¿Por qué no hay actividades dirigidas a eso?
- b. ¿Por qué no hay indicadores dirigidos a eso?
- ix. ¿Cuán importante es el fortalecimiento de los gobiernos locales?
- a. ¿Es posible que la asistencia técnica incluya el “aprender a hacer haciendo, siendo el instructor quien asume la responsabilidad / hace el trabajo”?
- b. ¿Quién realiza el fortalecimiento / asistencia técnica? (la mitad del presupuesto está asignado a CAS (S/. 432,000.00) y a consultoría S/. 30,000.00) (¿es por que resulta más barato?)
- c. ¿Si fuera tercerizado a empresas, se realizan concursos por cada localidad o existe un programa de fortalecimiento múltiple?
- d. En qué medida resultan necesarios indicadores que evidencien los resultados del fortalecimiento realizado (si se aprendió o no). ¿Están presentes en el PPR?
- e. ¿Es relevante o de ayuda para los gobiernos locales la tipología y componentes de los proyectos que se pueden presentar en el marco del PIRDAIS? (inclusive tiene la llamada a la directiva que regula su formulación y evaluación)
- x. Una vez hechas las transferencias, ¿qué mecanismos de control existen?
- a. A nivel de DEVIDA
- b. A nivel del MEF
- xi. ¿Cuál es el salario promedio del equipo CAS de fortalecimiento de gobiernos locales? ¿Cuál es el salario promedio del equipo CAS de administración del programa?

- xii. ¿Por qué las actividades del PPR que ejecuta DEVIDA no se pueden ejecutarse a través de proyectos de los gobiernos locales (por ejemplo, para las actividades de post-erradicación, el componente del fortalecimiento de las actividades agropecuarias lícitas)? ¿No es posible convertirlos a proyecto?
- xiii. Las agencias cooperantes como la Unión Europea o USAID tienen algún nivel de coordinación o impacto con DEVIDA y su PP. ¿Se las incluye en alguna actividad o se las debería incluir? (planificación, ejecución, etc.)
- xiv. ¿Cómo realizan el seguimiento a las transferencias efectuadas a operadores de DEVIDA (Gobiernos Locales, Direcciones Descentralizadas)?.

d) GUÍA DE ENTREVISTA – OPERADORES DE USAID

- i. ¿Cuánto tiempo tiene laborando como operador de USAID? ¿De qué actividades se encarga? ¿Qué inversión representa?
- ii. ¿A quién reporta? ¿Cómo se realiza el proceso de monitoreo y seguimiento? ¿Existen evaluaciones de las intervenciones que ha realizado? ¿Qué se sistematiza, qué no?
- iii. En el marco de su relación con DEVIDA, ¿qué actividades coordina? ¿Con quién? ¿Qué actividades realiza con DEVIDA? ¿Cómo es su relación con DEVIDA?
- iv. ¿Cómo es la relación con los demás operadores de USAID? ¿Existen traslapes de territorio y/o metodologías de intervención?
- v. ¿Qué otros actores relevantes trabajan con DEVIDA en relación al Desarrollo Alternativo?
- vi. ¿Cuáles han sido los principales problemas que percibe en DEVIDA en el marco del programa de Desarrollo Alternativo? ¿Esos problemas afectan su desempeño como operador de USAID?
- vii. ¿Cuáles son las principales fortalezas de DEVIDA?
- viii. ¿Qué oportunidades o amenazas ve en el entorno de DEVIDA? ¿Qué instituciones están tras esos factores?
- ix. ¿Cuál debería ser el papel de DEVIDA en el Desarrollo Alternativo? ¿Por qué?
- x. ¿Qué problemas existen en el Programa de Desarrollo Alternativo que usted maneja? (intervención a ciegas, falta de diagnósticos, demoras en la adquisiciones, etc.)
- xi. ¿Qué aspectos están faltando implementar en DA? (en cuanto a consolidación de ventas, fortalecimiento organizacional, transformación del producto, etc.)
- xii. ¿Qué aspectos conoce del PIRDAIS? ¿Cuáles son sus ventajas y desventajas?
- xiii. ¿Cómo realiza DEVIDA el monitoreo y seguimiento de las actividades de su institución en el marco del Programa de Desarrollo Alternativo? ¿Existe algún problema u oportunidad de mejora?

Sobre USAID

- i. ¿Cuáles cree que han sido los principales aportes de USAID al Desarrollo Alternativo en los últimos años? ¿Por qué?
- ii. ¿Cuáles cree que han sido los principales aportes de USAID al fortalecimiento institucional de DEVIDA en los últimos años? ¿Por qué?
- iii. ¿Cómo se puede lograr la sostenibilidad de dichos aportes?

e) GUÍA DE ENTREVISTAS – INFOREGION

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que ha tenido DEVIDA en la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo y en el monitoreo de los proyectos a cargo de operadores de USAID?
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo?.
- iii. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo Programa de desarrollo Alternativo?
- iv. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional de DEVIDA?

- v. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional a nivel de las oficinas zonales de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- vi. ¿Cuál cree usted que ha sido la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Recursos Humanos

- i. Las direcciones técnicas, órganos de asesoramiento, órganos de apoyo y oficinas zonales de DEVIDA cuentan con un staff de profesionales para atender la oferta de servicios de DEVIDA. ¿Cree usted que el actual staff cubre todas las habilidades esenciales para el buen funcionamiento de DEVIDA?

Control

- i. ¿Qué problemas ha percibido usted en el control de las transferencias que se realizan a los Gobiernos Locales u otras instituciones del estado?

Alcance Público

- i. ¿DEVIDA es vista como un recurso de la comunidad o la organización es vista como un servicio brindado a la comunidad?
- ii. ¿Cómo es el relacionamiento de DEVIDA con otras instituciones gubernamentales? ¿Existen mecanismos formales e informales para la colaboración y se utilizan frecuentemente? ¿Las relaciones con los socios son de iguales?
- iii. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con USAID y otros cooperantes? ¿DEVIDA tiene un rol de liderazgo en promover coaliciones o dirigir las intervenciones al marco de su estrategia?
- iv. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con los operadores de USAID? ¿DEVIDA asume un rol de liderazgo? ¿Por qué?

f) GUÍA DE ENTREVISTAS – JAIME ANTEZANA

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que ha tenido DEVIDA en la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo y en el monitoreo de los proyectos a cargo de operadores de USAID?
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo?
- iii. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo Programa de desarrollo Alternativo?
- iv. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional de DEVIDA?
- v. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional a nivel de las oficinas zonales de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- vi. ¿Cuál cree usted que ha sido la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Recursos Humanos

- i. Las direcciones técnicas, órganos de asesoramiento, órganos de apoyo y oficinas zonales de DEVIDA cuentan con un staff de profesionales para atender la oferta de servicios de DEVIDA. ¿Cree usted que el actual staff cubre todas las habilidades esenciales para el buen funcionamiento de DEVIDA?

Control

- i. ¿Qué problemas ha percibido usted en el control de las transferencias que se realizan a los Gobiernos Locales u otras instituciones del estado?

Alcance Público

- i. ¿DEVIDA es vista como un recurso de la comunidad o la organización es vista como un servicio brindado a la comunidad?

- ii. ¿Cómo es el relacionamiento de DEVIDA con otras instituciones gubernamentales? ¿Existen mecanismos formales e informales para la colaboración y se utilizan frecuentemente? ¿Las relaciones con los socios son de iguales?
- iii. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con USAID y otros cooperantes? ¿DEVIDA tiene un rol de liderazgo en promover coaliciones o dirigir las intervenciones al marco de su estrategia?
- iv. ¿Cómo ve el relacionamiento y la habilidad de DEVIDA como institución para trabajar con los operadores de USAID? ¿DEVIDA asume un rol de liderazgo? ¿Por qué?

g) GUÍA DE ENTREVISTAS - PERSONAL DEVIDA (OPP)

- i. ¿Cómo realizan las compras en DEVIDA? ¿De manera centralizada o descentralizada?
- ii. ¿Qué problemas/ dificultades han encontrado en los procesos de compra? ¿Cuál es el porcentaje de procesos que se caen? ¿Por qué motivo se caen?
- iii. ¿Es común que se re programe el POA? ¿Cada cuánto tiempo surge esta situación? ¿En qué casos surge?
- iv. ¿Hay demoras en la transferencia de recursos del PIRDAIS? ¿A qué se deben?
- v. ¿Realizan actividades de planificación y coordinación junto con el resto de los actores/operadores que intervienen en la zona? ¿Se detecta duplicidad de esfuerzos? ¿Se apoyan mutuamente?
- vi. ¿Cuál es el motivo por el cual los proyectos se realizan, por un lado, bajo el PIRDAIS, y por otro lado, bajo actividades de post-erradicación?
- vii. ¿Han solicitado que DEVIDA sea una entidad ejecutora? ¿Alzarán el tope de monto de contratación de proyectos bajo la modalidad del PIRDAIS?
- viii. ¿Capacitan a los gobiernos locales para que sepan formular proyectos que cumplan con los requisitos de DEVIDA? ¿Estos requisitos son los mismos que los de los proyectos que se formulan bajo el SNIP? ¿Ambos sistemas manejan los mismos costos unitarios?
- ix. ¿En qué consiste el aporte de DEVIDA en los temas de Desarrollo Alternativo? (en cuanto a riego, poda, fertilizantes, pesticidas, etc.)
- x. ¿En qué consiste el aporte de DEVIDA en los temas de asociatividad?
- xi. ¿Qué criterios se usan para ubicar las oficinas zonales y las oficinas de coordinación de DEVIDA? ¿Hay zonas priorizadas?
- xii. ¿Han establecido una intervención diferente en San Martín y en el Monzón? ¿Se va a replicar el Modelo San Martín en todas las zonas nuevas donde se va a intervenir, o se realizarán ajustes?
- xiii. ¿Tienen previsto tomar medidas en caso identifiquen zonas que vuelvan a la resiembra?
- xiv. ¿Cómo deciden qué proyectos se ejecutarán mediante el PIRDAIS? ¿Cómo priorizan los pedidos de las localidades que formulan sus requerimientos?
- xv. ¿Tienen indicadores que miden los resultados en términos de parcelas a las que se les ha aplicado las técnicas (de poda, abono) enseñadas por los extensionistas? ¿Tienen indicadores de volúmenes de ventas?
- xvi. ¿Qué tipos de proyectos se ejecutan más bajo el PIRDAIS? (del total de proyectos que se ejecutan, ¿cuál es el porcentaje de proyectos viales, de titulación y de Desarrollo Alternativo?)

h) GUÍA DE ENTREVISTAS- PERSONAL GOBIERNOS LOCALES

- i. ¿Cuán importante es el desarrollo alternativo para su distrito?
- ii. ¿Cuál ha sido el rol principal de DEVIDA en el desarrollo alternativo? ¿Qué mecanismos de coordinación y comunicación existen entre DEVIDA y su institución?
- iii. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del DA y de DEVIDA?
- iv. ¿Cuáles son las oportunidades y amenazas para el DA y para DEVIDA?
- v. ¿Qué espera de DEVIDA en los siguientes años?

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que ha tenido el gobierno local o la oficina zonal de DEVIDA durante la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo en su jurisdicción? (en cuanto a caminos vecinales, proyectos de Desarrollo Alternativo, etc.)
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en el tema del Desarrollo Alternativo en su jurisdicción?
- iii. ¿Qué se puede mejorar en la ejecución del modelo de Desarrollo Alternativo? (en cuanto a calidad del producto, componentes de asociatividad, transformación del producto, etc).
- iv. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de Desarrollo Alternativo integral y sostenible en el ámbito de su jurisdicción?

Monitoreo y evaluación y control

- i. ¿Cómo se realiza el monitoreo de los proyectos enmarcados en el PIRADIS? ¿Hay varios monitores o un gran monitor? ¿Se informa a DEVIDA sobre el avance de los proyectos financiados por el PIRDAIS?

i) GUÍA DE ENTREVISTAS - MININTER

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que han tenido durante la ejecución de las actividades de la etapa de pre-erradicación? (equipo para comisarías e implementación de comisarías)
 - ii. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo?
 - iii. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional de DEVIDA en las tareas de coordinación con el MININTER?
 - iv. ¿Cuáles a su percepción son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- Coordinación concertada
- i. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de coordinación entre el MININTER y DEVIDA para la implementación del PDA?
 - ii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente?
 - iii. ¿Qué mecanismos de coordinación considera que faltan?
 - i. ¿Qué problemas enfrenta DEVIDA en su relación con el MININTER? (Escala del 1 al 5. Donde 1 es poco y 5 es mucho)? ¿Por qué?

Proceso de adquisiciones

De acuerdo a la Ley de contrataciones con el Estado, existen 4 tipos de proceso de selección.

- i. ¿Cuáles son los principales problemas que tiene el MININTER para adquirir bienes y contratar servicios y adjudicación para la etapa de pre-erradicación?
- ii. ¿Qué medidas recomienda para solucionar el problema?

Monitoreo y evaluación

- i. ¿Cómo es el sistema de M&E que realiza DEVIDA a las transferencias realizadas para la etapa de Preerradicación - seguridad ciudadana? ¿Qué problemas presentan?

Control

- i. ¿Qué problemas se presenta en el cumplimiento de metas en la mencionada etapa?

Cadena de valor

- i. Describa la cadena de valor en el desarrollo alternativo.
- ii. ¿Qué eslabones de la cadena se encuentran menos desarrollados o presentan más problemas? ¿Por qué?
- iii. ¿Qué actividades y/o programas son las que mayor impacto generan en los eslabones de la cadena de valor del desarrollo alternativo? ¿Por qué?

(ENTREVISTAS APLICADAS COMO EXPLORATORIAS)

j) GUÍA DE ENTREVISTAS - PERSONAL DEVIDA DIRECCIÓN DE ASUNTOS TÉCNICOS

General

- i. ¿Qué problemas se presentan en la ejecución de proyectos de cooperación internacional?
- ii. ¿Cuáles han sido los principales problemas que ha tenido DEVIDA durante la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo (PDA)?
- iii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en el tema del desarrollo alternativo?
- iv. ¿Con que Organismo Nacional u Organismo de Cooperación Internacional tiene mayor vínculo? ¿Por qué?
- v. A nivel de las sedes desconcentradas de DEVIDA cuáles son los principales problemas que se presentan en la implementación de los proyectos.
- vi. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo de Desarrollo Alternativo?
- vii. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional?
- viii. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- ix. ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Coordinación concertada

- i. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de formular, actualizar y proponer las políticas, la Estrategia nacional de lucha contra las drogas, los programas y planes operativos durante la coordinación entre entidades?
- ii. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de coordinación entre instituciones? ¿Específicamente para la implementación del PDA?
- iii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente?
- iv. ¿Qué mecanismos de coordinación considera que faltan?
- v. ¿Cómo calificaría la relación de la Dirección de Asuntos Técnicos con las fuentes cooperantes? (escala del 1 al 5. Donde 1 es poco y 5 es mucho)? ¿Por qué?
- v. Enfrenta problemas con los Organismos Nacionales u Organismos de Cooperación Internacional? ¿Qué clase de problemas?

Gestión participativa

- i. Como se realiza el proceso de delegación de decisiones. Sólo es a través de la Presidencia Ejecutiva o a través del Consejo Directivo con la Presidencia Ejecutiva, o las decisiones administrativas son delgadas a los gerentes de línea o a través de un nivel de jerarquía menor.
- ii. ¿Los roles y responsabilidades del staff están claramente definidos?
- iii. ¿Las actividades se encuentran adecuadamente diferenciadas entre subdirecciones? ¿Cada una tiene su rol claramente definido?
- iv. ¿Cómo es la fluidez en la comunicación? ¿La comunicación es moderada entre los miembros del staff o es abierta mediante canales formales e informales?

Procedimientos administrativos

- i. ¿Los procedimientos administrativos están formalizados, cuentan con manuales vigentes y actualizados?
- ii. ¿Se presentan problemas en los procedimientos administrativos? ¿Cómo cuáles?
- iii. ¿Qué medidas recomienda para solucionar el problema?

Planeamiento

- i. ¿Cómo es el proceso de planeamiento? ¿Cuáles son las principales fases?
- ii. ¿Qué fase presenta las mayores dificultades? ¿Por qué?
- iii. ¿Las acciones de la dirección están orientadas de acuerdo al cumplimiento de las funciones? ¿Se cumplen de manera ordenada? ¿Se cumplen los plazos?

- iv. ¿Los planes anuales y estratégicos son los suficientemente precisos y flexibles para ser modificado según necesidades?
- v. ¿Existe planes de trabajo? ¿Estos son utilizados por el staff y son vistos como herramientas de trabajo útiles y pueden ser modificados según sus necesidades?
- vi. ¿Cómo miden el cumplimiento de los objetivos de la dirección? ¿Específicamente en los PDA?

Monitoreo y evaluación

- i. ¿El funcionamiento del sistema de M&E es continuo?
- ii. ¿Cuáles son los indicadores para el PDA?
- iii. ¿Cada cuánto tiempo se realiza la evaluación de los programas? ¿del PDA?
- iv. Los datos son incorporados a la toma de decisiones? Que problemas presentan.

Recursos Humanos

- i. ¿Se cuenta con un staff de profesionales que cubre todas las habilidades esenciales y existe capacidad de contratación externa de otras habilidades requeridas?

Alcance Público

- i. ¿La organización es vista como un recurso de la comunidad o la organización es vista como un servicio brindado a la comunidad?
- ii. ¿Cómo es su relacionamiento con otras instituciones gubernamentales? ¿Existen mecanismos formales e informales para la colaboración y se utilizan frecuentemente? ¿Las relaciones con los socios son de iguales?
- iii. ¿Cómo es el relacionamiento y su habilidad de trabajar con ONGs? ¿DEVIDA tiene un rol de liderazgo en promover coaliciones de ONGs en proyectos? ¿Puede ayudar a resolver conflictos entre ONGs-Gobierno?.

k) GUÍA DE ENTREVISTAS- PERSONAL DE DEVIDA

DIRECCIÓN DE COMPROMISO GLOBAL

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que considera ha tenido DEVIDA en establecer una posición sobre el problema mundial de drogas en el contexto internacional?
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con la Dirección de Compromiso Global?
- iii. Como parte de la Dirección de Compromiso Global ¿qué debilidades percibe en la ejecución del modelo de Desarrollo Alternativo?
- iv. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional?
- v. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- vi. ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Coordinación concertada

- i. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de coordinación entre actores? ¿Presenta mayores complicaciones con instituciones aliadas nacionales o internacionales?
- ii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente?
- iii. ¿Qué mecanismos de coordinación considera que faltan?
- vi. ¿Cómo calificaría la relación de la Dirección de Compromiso Global con las fuentes cooperantes? (escala del 1 al 5. Donde 1 es poco y 5 es mucho)? ¿Por qué?

Gestión participativa

- i. ¿Cómo se organiza la Dirección de Compromiso Global?
- ii. ¿Los roles y responsabilidades del staff están claramente definidos?
- iii. ¿Cómo es la fluidez en la comunicación? ¿La comunicación es moderada entre los miembros del staff o es abierta mediante canales formales e informales?
- iv. ¿Realizan actividades específicas relacionadas a los PDA?

Planeamiento

- i. ¿Cómo es el proceso de planeamiento?
- ii. ¿Qué fases identifica en la labor de la Dirección de Compromiso Global?
- iii. ¿Cómo se organizan las actividades de acuerdo a las funciones y al logro de objetivos?
- iv. ¿Existen los planes de trabajo? ¿Estos son utilizados por el staff y son vistos como herramientas de trabajo útiles y pueden ser modificados según sus necesidades?

Monitoreo y evaluación

- i. ¿Cómo se monitorea el cumplimiento de los compromisos asumidos en los convenios? ¿Cada cuánto tiempo?
- ii. ¿Se realiza alguna labor de M&E a los PDA?

Recursos Humanos

- i. ¿Se cuenta con un staff de profesionales que cubre todas las habilidades esenciales y existe capacidad de contratación externa de otras habilidades requeridas?

Alcance Público

- i. ¿La organización es vista como un recurso de la comunidad o la organización es vista como un servicio brindado a la comunidad?
- ii. ¿Cómo es su relacionamiento con otras instituciones gubernamentales? ¿Existen mecanismos formales e informales para la colaboración y se utilizan frecuentemente? ¿Las relaciones con los socios son de iguales?
- iii. ¿Cómo es el relacionamiento y su habilidad de trabajar con ONGs? ¿DEVIDA tiene un rol de liderazgo en promover coaliciones de ONGs en proyectos? ¿Puede ayudar a resolver conflictos entre ONGs-Gobierno?.

I) GUÍA DE ENTREVISTAS- MINAG

PERSONAL DIRECCION REGIONAL DE AGRICULTURA

Generales

- i. ¿Cuál es su rol del MINAG en el Desarrollo de Cultivos Alternativos?
- ii. ¿Cómo funciona y se interrelaciona con DEVIDA? ¿Qué incidencia tiene una institución con otra?
- iii. ¿Cómo ven el Programa de Desarrollo Alternativo dirigido por DEVIDA? ¿Qué aspectos, ejes principales o puntos críticos se deberían de tomar en cuenta para mejorar el PDA?
- iv. ¿Qué debilidades percibe del Programa de Desarrollo Alternativo?
- v. ¿Cuáles cree que son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?

Coordinación concertada

- i. ¿Qué problemas tiene el MINAG en el proceso de coordinación con DEVIDA para la implementación del PDA (formalización y titulación de predios rurales)?
- ii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente?
- iii. ¿Qué mecanismos de coordinación considera que faltan?

Monitoreo y evaluación

- i. ¿Cómo se realiza el sistema de M&E de los recursos que DEVIDA brinda al MINAG? ¿Qué problemas presentan.

Control

- i. ¿Existen mecanismos de control de las transferencias de fondos hacia las dependencias del MINAG que ejecutan el PIRDAIS?
- ii. ¿Qué problemas se presenta en el cumplimiento de metas del PIRDAIS con el MINAG?

m) GUÍA DE ENTREVISTAS- PERSONAL DE DEVIDA (DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO)

General

- i. ¿Cuáles han sido los principales problemas que ha tenido DEVIDA durante la ejecución del Programa de Desarrollo Alternativo?
- ii. ¿Cuáles son los principales actores que trabajan con DEVIDA en el tema del desarrollo alternativo?.
- iii. A nivel de las sedes desconcentradas de DEVIDA cuáles son los principales problemas que se presentan en la implementación de los proyectos.
- iv. ¿Qué debilidades se percibe en la ejecución del modelo de Desarrollo Alternativo?
- v. ¿Qué aspectos o puntos críticos se deberían tomar en cuenta para un fortalecimiento Institucional?
- vi. ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?
- vii. ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Coordinación concertada

- i. ¿Qué problemas se tiene en el proceso de coordinación entre instituciones para la implementación del PDA?
- ii. ¿Qué mecanismos de coordinación existen actualmente?
- iii. ¿Qué mecanismos de coordinación considera que faltan?
- vii. ¿Cómo calificaría la relación de DEVIDA con las fuentes cooperantes? (escala del 1 al 5. Donde 1 es poco y 5 es mucho)? ¿Por qué?
- iv. ¿Qué problemas enfrenta DEVIDA en su relación con los Gobiernos Locales? (Escala del 1 al 5, Donde 1 es poco y 5 es mucho)? ¿Por qué?

Gestión participativa

- i. Como se realiza el proceso de delegación de decisiones. Sólo es a través de la Presidencia Ejecutiva o a través del Consejo Directivo con la Presidencia Ejecutiva, o las decisiones administrativas son delegadas a los gerentes de línea o a través de un nivel de jerarquía menor.
- ii. Los roles y responsabilidades del staff están claramente definidos?
- iii. Como es la fluidez en la comunicación. La comunicación es moderada entre los miembros del staff o es abierta mediante canales formales e informales.

Procedimientos administrativos

- iii. Los procedimientos administrativos están formalizados, cuentan con manuales vigentes y actualizados?
- iv. De acuerdo a la Ley de contrataciones con el Estado, existen 4 tipos de proceso de selección que se detalla a continuación:
¿Cuáles son los principales problemas que se tiene para adquirir bienes y contratar servicios y adjudicación para el PDA?.
- v. ¿Qué medidas recomienda para solucionar el problema?

Planeamiento

- i. ¿Cómo es el proceso de planeamiento? ¿Existe planes anuales integrados al plan estratégico? ¿El planeamiento a largo plazo está estructurado alrededor de la misión?
- ii. ¿Los logros de los objetivos están ligados al presupuesto institucional?.
- iii. ¿Los planes anuales y estratégicos son los suficientemente precisos y flexibles para ser modificado según necesidades?.
- iv. ¿Existe de planes de trabajo? ¿Estos son utilizados por el staff y son vistos como herramientas de trabajo útiles y pueden ser modificados según sus necesidades?.

Monitoreo y evaluación

- i. ¿El funcionamiento del sistema de M&E es continuo? Los datos son incorporados a la toma de decisiones? Que problemas presentan.

Recursos Humanos

i. ¿Se cuenta con un staff de profesionales que cubre todas las habilidades esenciales y existe capacidad de contratación externa de otras habilidades requeridas?

Manejo de finanzas

i. ¿Los reportes financieros son claros y completos?, y permiten un diagnóstico de la salud financiera de la Institución? ¿Los reportes siempre están a tiempo y son fidedignos?.

ii. ¿El presupuesto se mantiene dentro del rango del 20% presupuestado, pero las actividades realizadas difieren de las proyecciones presupuestadas?

iii. ¿Cómo son separados los fondos para los diferentes proyectos de la cartera de proyectos?. Existen controles adecuados para evitar financiamiento cruzado.

iv. ¿El financiamiento proviene de diferentes fuentes? ¿Alguna fuente brinda más del 40% del financiamiento del presupuesto total.

v. ¿Qué porcentaje de los gastos operativos provienen de pago de membresías y cobros realizados por la organización? ¿Algunos fondos para gastos de capital o de proyecto son recaudados localmente?.

Control

i. ¿Existen mecanismos de control de las transferencias de fondos hacia los Gobiernos Locales que ejecutan el PIRDAIS?

ii. ¿Qué problemas se presentan en el cumplimiento de metas del PIRDAIS con los Gobiernos Locales?

Alcance Público

i. ¿La organización es vista como un recurso de la comunidad o la organización es vista como un servicio brindado a la comunidad?

ii. ¿Cómo es su relacionamiento con otras instituciones gubernamentales?. ¿Existen mecanismos formales e informales para la colaboración y se utilizan frecuentemente?. ¿Las relaciones con los socios son de iguales?

ANNEX IV: FUENTES DE INFORMACIÓN

I. Lista de informantes clave

Cuadro 26. Funcionarios de DEVIDA

OFICINA	NOMBRE	CARGO
Sede central	Alfonso Arica Melendres	Director de la DAT
Sede central	Ninoska Mosqueira	Secretaria general
Sede central	Luis Otárola	Presidente
Sede central	Claudett Delgado	Directora de la DATE
Sede central	Violeta Leyva	Antigua directora de la DAT
Sede central	Alfonso Arica Melendres	Director de la DAT
Sede central	Elsa Julca	Secretaria técnica del PIRDAIS
Sede central	Hernán Yaipén	Jefe de la Oficina de Planeación y Presupuesto
Sede central	José Chuquipul	Director de la Dirección de Promoción y Monitoreo
Sede central	Jesús Vera	Director de la Dirección de Compromiso Global
OZ Pucallpa	Oscar Pinelo	Jefe de la OZ Pucallpa
OZ San Francisco	Juan Luna	Jefe de la OZ San Francisco
OC Monzón	Edgar Amancio Santamaría	Coordinador del componente de asociatividad
OC Monzón	Carlos Jáuregui Sánchez	Coordinador técnico del componente café
OC Monzón	Horizons Dávila Oliveros	Coordinador de medio ambiente
OC Monzón	Limber Trujillo Lopez	Coordinador de supervisores
OC Monzón	Urias Vásquez	Especialista de Sensibilización
OZ Tingo María	Fernando Ramírez	Especialista en DA
OZ Tingo María	Víctor Grados	Especialista en DA
OC Tocache	José Panaifo	Coordinador
OZ Tarapoto	Pablo Zegarra	Jefe de la OZ Tarapoto
OZ San Francisco	Yuri Sarmiento	Especialista técnico en formalización y titulación de predios rurales
OC San Francisco	Percy Gamonal	Especialista en sensibilización
OC San Francisco	John Palomino	Especialista en sensibilización (encargado de la oficina)
OZ San Francisco	Mardely Contreras	Especialista de comunicaciones
OZ San Francisco	Guido Cisneros	Especialista en procesamiento
OZ San Francisco	Rolando Ventura	Asistente administrativo
OZ San Francisco	Carlos Prado	Especialista en fortalecimiento en organización y comercialización
OZ San Francisco	Angel Peña	Especialista en medio ambiente

Elaboración propia.

Cuadro 27. AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES – SAN MARTÍN

INSTITUCIÓN	NOMBRE	CARGO
Dirección Regional de Agricultura	Juan Ramirez	Coordinador de la actividad café
Dirección Regional de Agricultura	David Pérez	Coordinador del proyecto cacao - pijuayo
Dirección Regional de Agricultura	Segundo Champiama	Supervisor del proyecto mancomunidad cadenas productivas del cacao – pijuayo
Dirección Regional de Agricultura	Sandra Garica	Responsable de la oficina de gestión presupuestal
Dirección Regional de Agricultura	Luis Arévalo	Administrador del proyecto mancomunidad cacao
Dirección Regional de Agricultura	Carlos Saldaña	Administrador de la actividad café
Dirección Regional de Agricultura	Santiago Contreras	Director
Municipalidad Distrital de Nuevo Progreso	Myriam León	Gerente municipal
Municipalidad Distrital de Nuevo Progreso	Joiler Carranza	Gerente de desarrollo económico
Municipalidad Distrital de Nuevo Progreso	Dawis Dávila	Supervisor de la actividad cacao
Municipalidad Distrital de Nuevo Progreso	Lincoln Alvarado	Gerente de infraestructura
Municipalidad Distrital de Nuevo Progreso	Julio Panduro	Coordinador de la actividad cacao
Municipalidad Distrital de Shunte	Néstor Quiroz	Alcalde
Municipalidad Distrital de Shunte	Erwin López	Jefe de la oficina de planeamiento
Municipalidad Distrital de Campanilla	Carlos Valdivia	Responsable de proyectos productivos
Municipalidad Provincial de Huallaga	Marcelina del Castillo	Regidora
Municipalidad Provincial de Huallaga	Celso Arévalo	Coordinador de proyecto
Municipalidad Provincial de Huallaga	Manuel Cervantes	Especialista productivo del proyecto
Municipalidad Provincial de Huallaga	Stalin Arévalo	Administrador del proyecto
Municipalidad Provincial de Huallaga	Gino Cárdenas	Especialista productivo
Municipalidad Provincial de Huallaga	Horacio Quiroz	Especialista en fortalecimiento organizacional
Municipalidad Distrital de Picota	Rolando García	Alcalde
Municipalidad Distrital de Picota	Rody Lopez	Gerente de infraestructura
Municipalidad Distrital de Picota	José Paredes	Jefe de la oficina de planeamiento y presupuesto
Municipalidad Distrital de Picota	Jorge Vasquez	Gerente municipal
Municipalidad Distrital de Picota	Walter Díaz	Gerente de medio ambiente y desarrollo económico local
Municipalidad Distrital de Picota	Jose Asherí	Gerente de administración y finanzas
Municipalidad Distrital de Picota	Alex Pérez	Gerente del Instituto Vial Provincial
Municipalidad Distrital de Picota	Palermo Vela	Gerente de desarrollo social

Elaboración propia.

Cuadro 28. AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES - HUÁNUCO

INSTITUCIÓN	NOMBRE	CARGO
Municipalidad Distrital del Monzón	Percy Calderón	Gerente Municipal
Municipalidad Distrital del Monzón	Lisedio Cadillo	Administrador
Municipalidad Distrital del Monzón	Víctor Pajuelo	Alcalde

Elaboración propia.

Cuadro 29. AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES - AYACUCHO

INSTITUCIÓN	NOMBRE	CARGO
Municipalidad Distrital de Ayna San Francisco	Edany Bedoñana	Responsable de proyecto
Municipalidad Distrital de Ayna San Francisco	Christian Vega	Subgerente agrario
Municipalidad Distrital de Ayna San Francisco	Valerio Corrales	Regidor
Municipalidad Distrital de Sivia	Carlos Cavalcanti	Alcalde
Municipalidad Distrital de Sivia	Wenceslao Ayala	Subgerente económico
Municipalidad Distrital de Sivia	Edwin Colos	Supervisor
Municipalidad Distrital de Santa Rosa	Eduardo Quispe	Gerente Municipal
Municipalidad Distrital de Santa Rosa	Jimy Lagos	Subgerente Económico
Municipalidad Distrital de Santa Rosa	Timoteo Vargas	Regidor
Municipalidad Distrital de Santa Rosa	Robinson Paviona	Regidor
Municipalidad Distrital de Canayre	Eber Godoy	Subgerente de obras
Municipalidad Distrital de Canayre	Pedro Huaman	Teniente Alcalde
Municipalidad Distrital de Canayre	Jorge Huacachi	-
Municipalidad Distrital de Canayre	Fernando Gamarra	Supervisor
Municipalidad Distrital de Llochegua	Saulo Galicia	Gerente de Desarrollo Económico
Municipalidad Distrital de Llochegua	Pablo Requena	Gerente Municipal
Dirección Regional de Agricultura	Carlos Barrientos	Director
Dirección Regional de Agricultura	Wilder Chavez	Subdirector
Dirección Regional de Agricultura	Exaltación Laura	Oficina de Catastro
Dirección Regional de Agricultura	Raúl Flores	Oficina de Catastro

Elaboración propia.

Cuadro 30. OPERADORES DE USAID

INSTITUCIÓN	NOMBRE	CARGO
NAV	Jaime García	Director (ConsultAndes)
NAV	César Santos	Jefe de proyecto
Technoserve	Víctor Ganoza	Chief of Party
Technoserve	Renato Rojas	Jefe de proyecto

Elaboración propia.

Cuadro 31. OTRAS PERSONAS RELEVANTES

INSTITUCIÓN	NOMBRE
CEDRO	Alejandro Vasilaqui
CEDRO	Carmen Masías
Congreso (asesora)	Yalilé Martínez
MEF	Joan Martínez
MINAGRI	Fernando Hurtado
MINAGRI	Carmen Rosa Chávez Hurtado
USAID	Donato Peña
Proyecto Especial CORAH	Graal. PNP(r) Juan Zarate Gambini
USAID	Stella Coello
UNODC	Federico Tong

Elaboración propia.

2. Bibliografía

AC Pública. (2015). *Revisión temática y propuesta de mejora del diseño y sustento de los programas presupuestales en el marco del presupuesto por resultados. Programa Presupuestal 003 I: Tráfico ilícito de drogas.*

AC Pública, APOYO Consultoría, Ramírez Enriquez y Asociados. (2012). *Marco de evaluación de riesgo de la gestión financiera pública de la Comisión Nacional para el Desarrollo y vida sin Drogas (DEVIDA).* Lima.

Asher, S. C. (2014). *Proposal 14: Smarter, Better, Faster: The Potential for Predictive Analytics and Rapid-Cycle Evaluation to Improve Program Development and Outcomes.* The Hamilton Project.

Austin, J. (2000). *Strategic collaboration between nonprofits and businesses.*

BID. (2015). *Evaluación de la capacidad institucional: Secretaría de Inclusión Social-Capres y Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).*

Brombacher, D., Del Pozo, J., Ponce, W., & Vargas, S. (2012). *Evaluación de medios de vida en poblaciones productoras de cultivos de coca en el valle de los ríos Apurímac y Ene (VRAE). Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD).*

Bryson, J. C. (2006). *The design and implementation of cross-sector collaborations: propositions from the literature.*

Carrington, P., & Scott, J. (2010). *Handbook of Social Network Analysis.* London: Sage.

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). (2015). *Recuperando el Monzón.* Lima.

Convenio de Donación de USAID No.527-0426. (20 de Setiembre de 2012).

DEVIDA. (2015). *Anuario institucional 2014. Oficina zonal San Francisco.*

DEVIDA. (2015). *Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo.* Lima: Súper Gráfica E.I.R.L.

DEVIDA. (2015). *Compendio Normativo sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Desarrollo Alternativo.*

DEVIDA. (n.d.). *DEVIDA - Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.* Retrieved Febrero de 2016 from <http://www.devida.gob.pe/>

DEVIDA. (2016). *Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (actualización 2016).* Lima.

DEVIDA. (2012). *Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016.*

DEVIDA. (2015). *Evaluación anual del POI 2015.*

DEVIDA. (2013). *Informe de Evaluación Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible - PIRDAIS 2012.*

DEVIDA. (2014). *Informe de Evaluación Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible - PIRDAIS 2013.*

- DEVIDA. (2008). *Memoria Institucional 2007*.
- DEVIDA. (2009). *Memoria Institucional 2008*.
- DEVIDA. (2010). *Memoria Institucional 2009*.
- DEVIDA. (2011). *Memoria Institucional 2010*.
- DEVIDA. (2012). *Memoria Institucional 2011*.
- DEVIDA. (2014). *Memoria Institucional 2013*.
- DEVIDA. *Plan de Monitoreo y Evaluación 2013*.
- DEVIDA. (2015). *Plan de recomendaciones de informe de auditoría de 01/01/2015 al 30/06/2015*. Lima.
- DEVIDA. (2015). *Plan de recomendaciones de informe de auditoría de 01/07/2014 al 31/12/2014*. Lima.
- DEVIDA. (2016). *Plan de recomendaciones de informe de auditoría de 01/07/2015 al 31/07/2015*. Lima.
- DEVIDA. (2013). *Plan Estratégico Institucional DEVIDA 2013-2016*.
- DEVIDA. (2013). *Plan Operativo Multianual de Reforzamiento Institucional 2013-2016*.
- DEVIDA. (13 de 05 de 2016). *Portal de Transparencia del Estado Peruano*. From [http://191.98.142.198/docs/PLANES/11793/PLAN_11793_Actualizaci%C3%B3n_del_MOF_\(Resoluci%C3%B3n_N%C2%B0191-2012-DV-PE\)_2013.pdf](http://191.98.142.198/docs/PLANES/11793/PLAN_11793_Actualizaci%C3%B3n_del_MOF_(Resoluci%C3%B3n_N%C2%B0191-2012-DV-PE)_2013.pdf)
- DEVIDA. (2015). *Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible "PIRDAIS", 2016-2020*. Lima.
- DEVIDA. (2013). *Programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible 2014-2016*. Anexo 2.
- DEVIDA. (2014). *Programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible 2015-2016*. Anexo 2 y 5.
- DEVIDA. (2014). *Programa Presupuestal "Gestión integrada y efectiva del control de drogas en el Perú"*.
- DEVIDA. (2015). *Proyectos y actividades financiadas por el Estado Peruano a través de DEVIDA 2014*.
- DEVIDA. (2015). *Recuperando Monzón.Observatorio Peruano de Drogas*.
- DEVIDA. (2014). *Reglamento de organización y funciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas*.
- DEVIDA. (2014). *Resultados de la verificación de metas de proyectos y actividades del PIRDAIS 2013*.
- García, J., & Stockli, G. (2015). *El rol de las instituciones del Estado en la lucha contra las drogas en los países productores de hoja de coca*. Lima, Perú: IDEI.
- Guerra, E. M. (2014). *Desarrollo alternativo en el Peru: treinta años de aciertos y desaciertos*.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2015). *Perfil del productor agropecuario de los ámbitos de influencia cocalera a nivel nacional*. Lima.

Krajewski, L. R. (2008). *Administración de operaciones* 8e. PEARSON Educación.

Maliheh Mirzakhani, E. P. (2014). *Strategy Formulation with SWOT Matrix: A Case Study of an Iranian Company*. Global Business and Management Research.

Monsalve, M. (2008). *Análisis de redes sociales: un tutorial*.

Morales, A. y. (2012). *Formas y categorización de las relaciones entre las organizaciones sin fines de lucro y el sector privado: una revisión*.

Ojeda, J. (2009). *La cooperación empresarial como estrategia de las pymes del sector ambiental*.

OVERSEAS DEVELOPMENT ADMINISTRATION. (1995). *Guidance Note on How to do stakeholder analysis of aid projects and programmes*.

Partners for Global Research and Development LLC. (2015). *Estudio de las Necesidades de Fortalecimiento Institucional de DEVIDA en el Marco de la Estrategia de Cooperación USAID/Perú*. USAID.

PCM -DEVIDA. (2015). *Programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible "PIRDAIS"*. Lima.

PCM. (2012). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Lima.

PCM. (2015). *Proyecto de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016*. Lima.

PGRD. (2016). *Estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en el marco de la estrategia de cooperación de USAID/Perú - Términos de referencia*.

Scott Cody, A. A. (2014). *Proposal 14: Smarter, Better, Faster: The Potential for Predictive Analytics and Rapid-Cycle Evaluation to Improve Program Development and Outcomes*. The Hamilton Project.

Tong, F. (2015). *EL BINOMIO NARCOTRÁFICO Y POLÍTICA: Estado de la situación y lineamientos de acción (Propuesta)*.

UNODC. *El Modelo de Desarrollo Alternativo de la Región San Martín -Un estudio de caso de Desarrollo Económico Local*. Lima.

UNODC. (2015). *Perú. Monitoreo de cultivos de Coca 2014*. Lima.

UNODC y DEVIDA. (2014). *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2013*.

UNODC y DEVIDA. (2015). *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2014*.

USAID/Perú. (2012). *Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú 2012-2016*. Lima, Perú: USAID/Perú.

3. Base de datos

Las bases de datos se entregan en medio digital acompañando al informe final del estudio.

ANNEX V: TABLAS, MAPAS Y GRÁFICOS REFERIDOS EN EL TEXTO

Tabla 1. Pobreza por región, provincia y distrito en zonas cocaleras 2009 y 2013

Región	Provincia	Distrito	Pobreza 2009	Pobreza 2013
San Martín	Tocache	Tocache	27.7%	17.2%
	Tocache	Nuevo progreso	37.9%	35.1%
	Tocache	Uchiza	21.6%	34.9%
	Tocache	Pólvora	18.4%	40.6%
Huánuco	Leoncio Prado	Mariani Damaso Beraun	64.3%	41.0%
	Leoncio Prado	Jose Crespo y Castillo	55.0%	41.6%
	Leoncio Prado	Rupa-Rupa	30.8%	24.0%
	Leoncio Prado	Hermilio Valdizan	59.5%	56.5%
	Leoncio Prado	Luyando	56.1%	18.2%
	Leoncio Prado	Daniel Alomias Robles	56.0%	45.7%
	Huaycabamba	Cochabamba	64.5%	69.4%
	Huamalies	Jircan	86.9%	67.2%
	Huamalies	Monzón	51.1%	39.9%
	Marañón	Cholón	67.7%	60.7%
	Puerto Inca	Yuyapichis	25.3%	36.8%
	Puerto Inca	Codo del Pozuzo	69.9%	39.8%
Pasco	Oxapampa	Puerto Bermudez	84.5%	70.5%
	Oxapampa	Palcazú	45.7%	65.2%
Madre de Dios	Manu	Manu	31.7%	7.8%
	Manu	Huepetuhe	8.1%	3.8%
Cusco	Paucartambo	Kcosñipata	12.8%	28.1%
	Calca	Yanatile	42.0%	22.9%
	La Convención	Echarate	48.1%	20.1%
	La Convención	Santa Teresa	51.8%	51.8%
	La Convención	Maranura	46.6%	11.4%
	La Convención	Santa Ana	38.0%	7.3%
	La Convención	Huayopata	33.2%	28.4%
	La Convención	Quellouno	55.3%	18.1%
	La Convención	Occobamba	60.2%	20.6%
	La Convención	Vilcabamba	39.7%	21.5%
	La Convención	Kimbiri	57.2%	31.9%
	La Convención	Pichari	58.7%	32.1%
Ayacucho	La Mar	San Miguel	81.1%	67.8%
	La Mar	Anco	78.0%	67.5%
	La Mar	Santa Rosa	51.3%	53.3%
	La Mar	Chungui	78.2%	81.1%
	La Mar	Ayna	42.6%	60.4%
	Huanta	Llochegua	44.8%	53.9%

Región	Provincia	Distrito	Pobreza 2009	Pobreza 2013
	Huanta	Sivia	52.9%	64.2%
Junín	Satipo	Mazamari	no hay dato	25.4%
	Satipo	Pangoa	no hay dato	25.4%
	Satipo	Rio Tambo	37.4%	37.0%
Ucayali	Padre Abad	Padre Abad	16.1%	15.1%
	Padre Abad	Irazola	23.3%	19.8%
Puno	Carabaya	Ayapata	79.2%	61.1%
	Carabaya	San Gabán	34.2%	25.4%
	Sandia	Alto Inambari	43.6%	33.7%
	Sandia	Phara	77.9%	38.0%
	Sandia	San Juan del Oro	41.1%	43.0%
	Sandia	San Pedro de Putina Punco	17.8%	17.8%
	Sandia	Sandia	71.8%	40.6%
	Sandia	Yanahuaya	42.9%	32.9%
Loreto	Mariscal Ramón Catilla	San Pablo	73.4%	55.9%
	Mariscal Ramón Catilla	Ramón Castilla	78.1%	33.2%
	Maynas	Teniente Manuel Clavero	80.0%	63.1%
Amazonas	Chachapoyas	Balsas	55.6%	42-6%
	Luya	Ocumal	89.0%	49.1%
	Luya	Pisuquia	69.7%	86.3%
	Luya	Providencia	87.3%	69.0%
	Luya	Camporredondo	56.7%	43.0%
	Luya	Cocabamba	85.8%	75.2%
Cajamarca	Chota	Chimban	88.0%	83.2%
	Chota	Choropampa	88.2%	87.6%
	Cajamarca	Cospán	87.3%	82.6%
	Celendín	Chumuch	85.3%	85.6%
	Celendín	Utco	88.7%	72.0%
	Celendín	Cortegana	76.8%	84.0%
	Celendín	Celedín	60.6%	57.7%
La Libertad	Gran Chimú	Compín	72.4%	68.2%
	Gran Chimú	Cascas	46.3%	47.2%
	Gran Chimú	Lucma	57.4%	77.7%
	Gran Chimú	Sayapullo	76.0%	79.8%
	Otuzco	Usquil	72.4%	61.0%
	Otuzco	Huaranchal	65.1%	61.0%
	Otuzco	Otuzco	62.9%	50.8%
	Otuzco	Charat	72.4%	65.2%
	Pataz	Ongón	83.0%	65.6%

Elaboración propia.

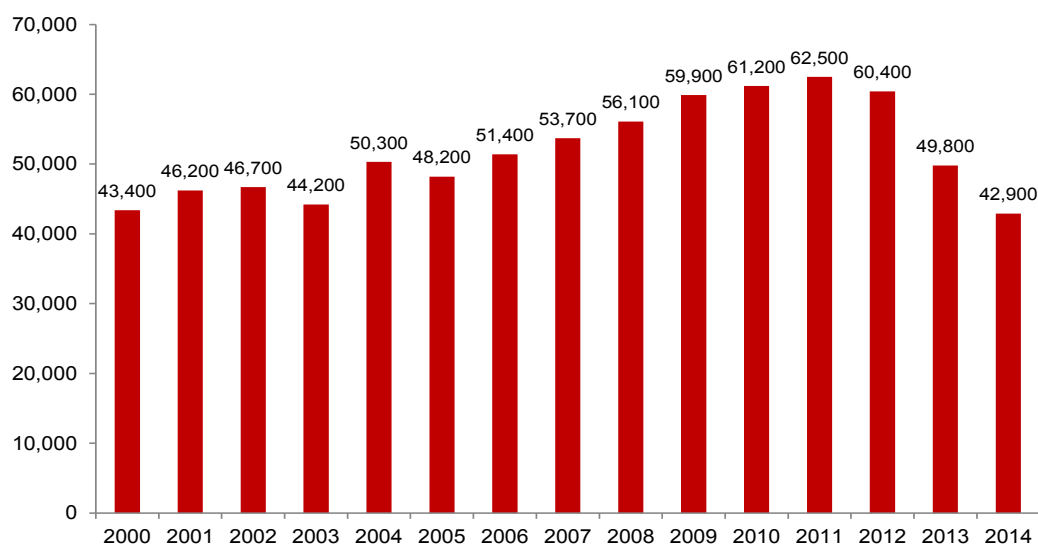
Tabla 2. Valor en chacra de la producción de los principales cultivos en selva, 2013

Región	Cultivos Lícitos	Coca	Total	% Coca
Ayacucho	94,226,950	383,781,708	478,008,658	80.3%
Cusco	320,125,670	235,491,097	555,616,767	42.4%
Puno	155,970,980	103,394,171	259,365,151	39.9%
Huánuco	205,427,760	121,794,993	327,222,753	37.2%
Loreto	432,937,600	118,823,640	551,761,240	21.5%
Ucayali	260,515,520	42,570,768	303,086,288	14.0%
Junín	783,087,530	57,895,834	840,983,364	6.9%
Pasco	152,602,600	10,151,471	162,754,071	6.2%
San Martín	1,332,668,770	25,859,653	1,358,528,423	1.9%
Total	3,737,563,380	1,099,763,335	4,837,326,715	22.7%

Fuente: Dirección General de Información Agraria (MINAG), Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca ONUDD 2013. Achiote, arroz, cáscara, cacao, café, limón, maíz amarillo duro, mandarina, naranja, palma acitera, palta, papaya, piña, plátano y yuca.

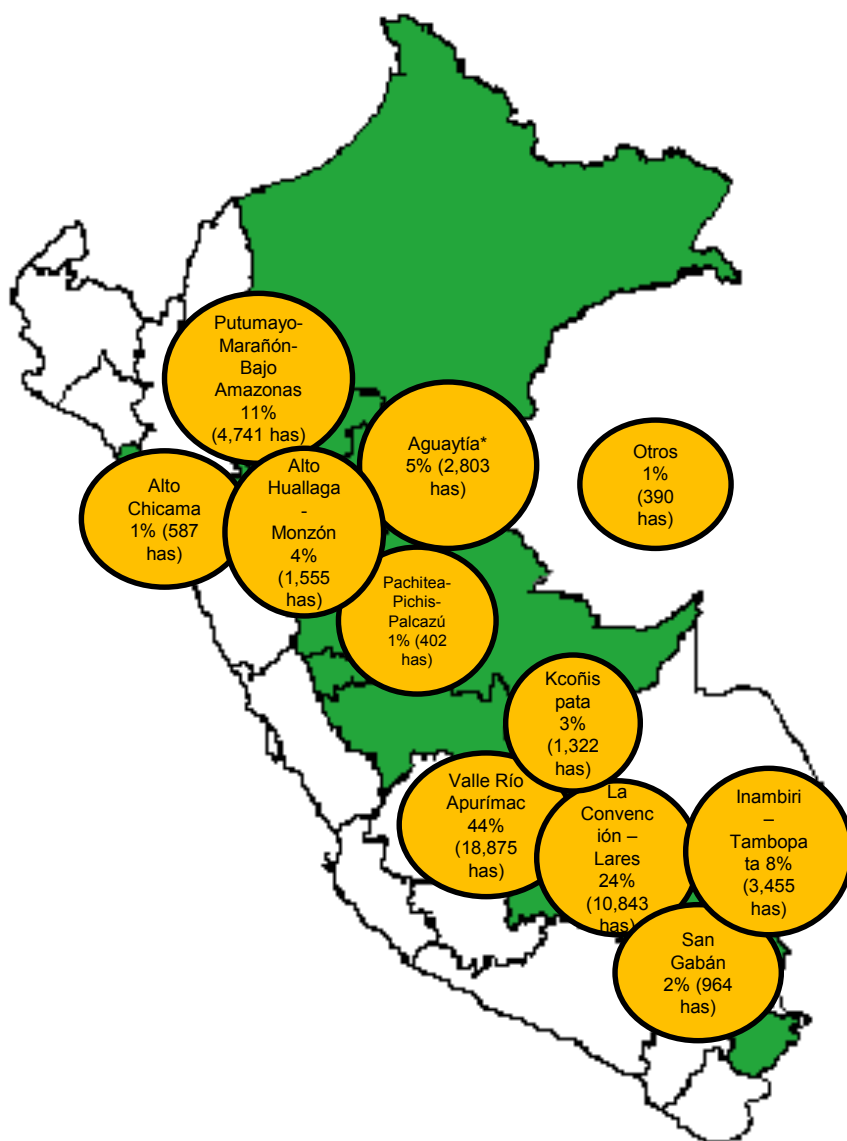
Gráfico 1. Cultivos de coca en el Perú 2000-2014

(Hectáreas)



Fuente: UNODC – DEVIDA. “Perú. Monitoreo de cultivos de Coca 2014” e informes similares de años anteriores.
Elaboración: Observatorio Peruano de Drogas – OPD. Situación y tendencias del problema de las drogas en el Perú

Mapa 1. Cultivos de coca en el Perú, 2014



*Información de Aguaytía al año 2010

Fuente: UNODC – DEVIDA. “Perú. Monitoreo de cultivos de Coca 2014” e informes similares de años anteriores.
Elaboración: Observatorio Peruano de Drogas – OPD.

Tabla 3. Extensión del espacio cocalero por valle, 2000 – 2014

(Hectáreas)

Valles	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
VRAE	11475	12600	14170	14300	14700	15530	15813	16019	16719	17486	19723	19925	19965	19167	18845
La Convención - Lares	13914	13980	12170	12340	12700	12503	12747	12894	13072	13174	13330	13090	12558	10843	10342
Alto Huallaga	13636	14481	15286	13646	16900	16039	17080	17217	17848	17497	13025	12421	9509	4302	1555
Palcazú - Pichis - Pachitea	340	350	350	250	300	211	426	1148	1378	2091	3323	3734	4695	863	402
Inambari - Tambopata	1511	2520	2430	2260	2000	2250	2366	2864	2959	3519	3591	3610	3664	3460	3455
Aguaytía	2529	1051	1070	510	500	917	1570	1610	1677	2913	2803	2325	1593		
Bajo Amazonas		1250	1250	450	500	500	968	1065	518	867	1040	1710	2959	3070	2137
Putumayo									181	199	936	1540	1700	1564	1390
Marañón									510	600	1193	1200	1235	1140	1214
San Gabán				470	2700	292	446	465	500	742	738	843	968	910	964
Kcoñispata									298	340	383	670	735	1110	1322
Alto Chicama								400	400	498	500	551	560	585	587
Otros*											654	834	303	950	390
Total	43400	46200	46700	44200	50300	48200	51400	53700	56100	59900	61200	62500	60400	49800	42900

*Mazamari, Calleria, Masisea, Contamana, Huallaga Central, Bajo Huallaga, Nuevo Requena

2012 – 2014: Área neta al 31 de diciembre a la que se ha descontado áreas erradicadas por el CORAH.

Fuente: UNODC – DEVIDA. “Perú. Monitoreo de cultivos de Coca 2014” e informes similares de años anteriores. Elaboración: Observatorio Peruano de Drogas – OPD.
Situación y tendencias del problema de las drogas en el Perú

Tabla 4. Distritos y zonas con cultivo de coca

Zona	Región	Distritos con mayores concentraciones	Distritos Involucrados		
VRAE	Ayacucho Cusco Junín	Samugari Santa Rosa Llochegua Canayre	Quempiri Valle Esmeralda Canayre Villa Virgen Llochegua	Sivia Pichari San Francisco Quimbiri Santa Rosa	Palmapampa Monte Rico San Antonio Villa Virgen
La Convención y Lares	Cusco	Huayopata Maranura Quillabamba Quebrada Honda	Huayopata Maranura Quillabamba Echarate	Palma Real Quellouno Quebrada Honda	
Inambari - Tambopata	Puno	San Ignacio	Masiapo San Ignacio	Putinapuncu San Juan del Oro	Isiluma
Marañón- Putumayo- Bajo Amazonas	Amazonas Cajamarca La Libertad Loreto	Putumayu: Yubinetu y Santa Clotilde Bajo Amazonas: Cushillococha, Bellavista, Erene, Yavari, San Pablo			
Alto Huallaga	La Libertad Huánuco San Martín	Mishollo Supte Algunas zonas del Monzón	Ongón Puerto Pizana Bambamarca Pucayacu Tocache	Santa Lucía Uchiza Yanamarca Huamuco Aspuzana	Aucayacu Pendencia Tingo María Monzón Cachicoto
Kcosñipata	Cusco Madre de Dios	Patria Pilcopata	Patria Pilcopata		
San Gabán	Cusco Madre de Dios Puno		San Gabán Loro Mayo		
Alto Chicama	La Libertad	Huaranchal Sayapullo Compín Otuzco	El Milagro Rancho Grande Compín Otuzco	Huaranchal Sayapullo Charat Usquil	Zapotal Cerro Blanco Huayobamba
Pichis- Palcazú- Pachitea	Huánuco Pasco		Aguytía Huipoca	Santa Isabel Ciudad Constitución	San Alejandro Yuyapichis
Aguytía	Ucayali				

Fuente: Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú, 2014 - UNODC

Tabla 5. Resultados de las acciones de erradicación y autoerradicación de cultivos ilegales de coca ejecutadas por el estado peruano 2002 – 2014 (Hectáreas)

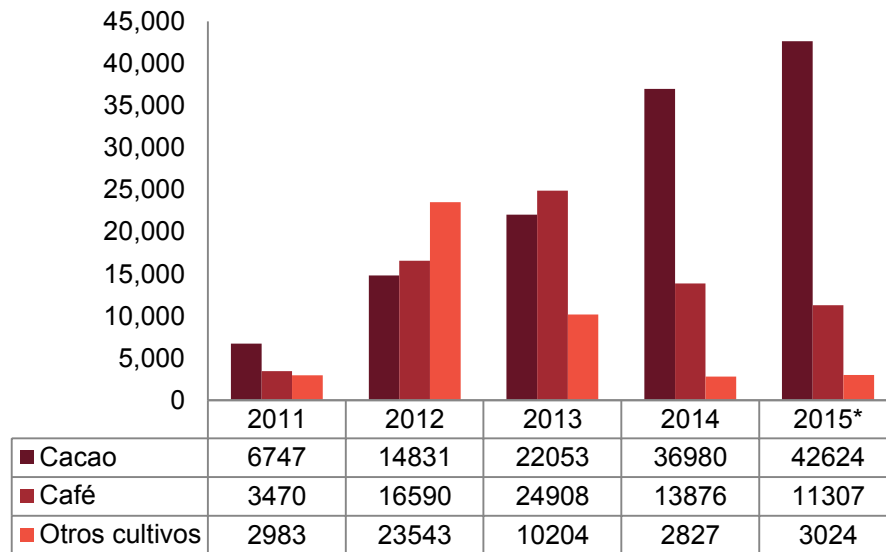
Año	Erradicación de cultivos de coca			
	Hectáreas erradicadas por el CORAH	Hectáreas autoerradicadas por DEVIDA y el CADA	Hectáreas erradicadas por la PNP	Total
2002	6,129	1,005	0	7,134
2003	7,022	4,291	0	11,313
2004	7,605	2,733	0	10,338
2005	8,966	3,266	0	12,232
2006	10,136	2,550	0	12,686
2007	11,056	1,015	0	12,071
2008	10,143	0	0	10,143
2009	10,025	0	0	10,025
2010	12,033	0	0	12,033
2011	10,290	0	0	10,290
2012	14,171	0	63	14,234
2013				23,785
2014				31,205
Total	107,576	14,860	63	177,489

Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica 2004 – DS N°004-2004-PCM

Auto erradicación: el objetivo es comprometer a los campesinos en la eliminación de sus cultivos de uso ilícito. Esta será única y no recurrente, supervisada por el estado a través de sus instituciones competentes.

Erradicación: Ejecutada por los organismos competentes del Estado, se dará en el resto de casos. Será manual sin uso de productos químicos ni biológicos. Se realizará bajo las leyes y respetando los derechos humanos. Si existen condiciones para el Desarrollo Alternativo este deberá ser promovido.

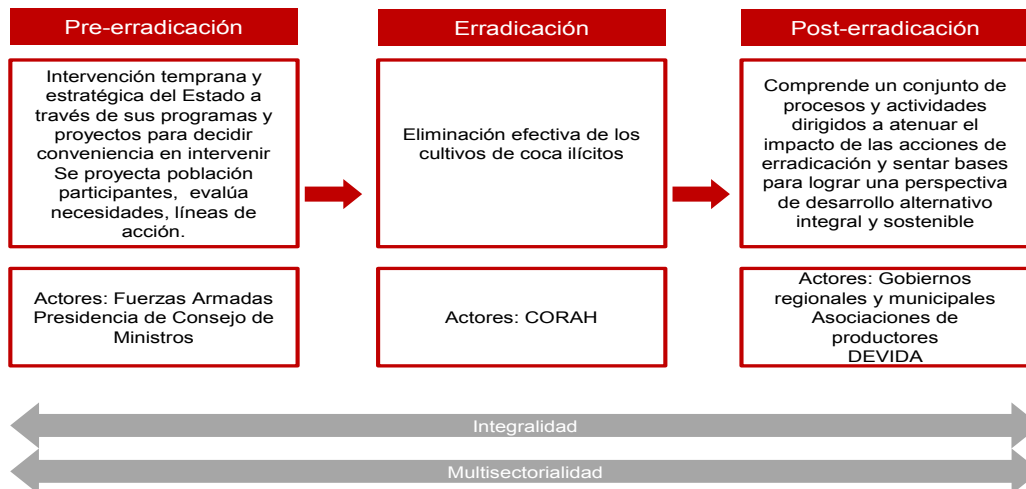
Gráfico 2. Hectáreas asistidas por tipo de cultivo (Hectáreas)



Fuente: SIMDEV, 2015.

Elaboración: Dirección de Promoción y Monitoreo de DEVIDA.

Gráfico 3. Organización secuencial del Modelo de Desarrollo Alternativo



Fuente: Compendio Normativo sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Desarrollo Alternativo

Tabla 6. Hectáreas asistidas por región a través de Desarrollo Alternativo, 2003-2011

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ayacucho	3152	1222						2000	3157
Cusco	542	311							
Huánuco	894	2703	1165	1144	337	187	1007	1409	1700
Junín	998	44							
Loreto					63	163	6	118	
San Martín	4205	1668	3476	8412	9340	2561	7865	2412	5360
Ucayali	6220	4526	4394	4948	1837	1028	1119	1130	3002
Total	16011	10474	9035	14504	11577	3939	10059	7069	13219

Fuente: Base de datos del operador del PDA-USAID (Chemonics) Monitoreo - DEVIDA

Tabla 7. Hectáreas erradicadas anualmente de cultivos ilegales de coca por regiones

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Acumulado
Huánuco			660		3894	4516	5296	5425	3356	24328
Junín			627							627
La Libertad	1051									1051
Pasco		1806								1806
Puno		1507	1905							3412
San Martín	3961	560	4778	10137	4329	5628	4729	613	2731	50348
Loreto	346									346
Ucayali	3061	3733	997		2833			5996	4203	25140
Total	7022	7606	8967	10137	11056	10144	10025	12034	10290	107058

Fuente: CORAH – NAS. Elaboración: DEVIDA

ANNEX VI: ANÁLISIS DE CADA ASPECTO DEL IDF

Figura 31. Matriz resumen de desarrollo institucional

Aspecto	Etapas de desarrollo institucional					
	Puesta en marcha	En desarrollo	Expansión y consolidación	Sostenibilidad		
Dimensión de la visión						
Rol del Consejo Directivo						
Progreso del Consejo Directivo						
Misión						
Dimensión de los recursos administrativos						
Delegación apropiada						
Participación del personal en la toma de decisiones						
Claridad en los roles del personal						
Fluidez en la comunicación						
Sistema de archivos						
Procedimientos administrativos						
Consistencia del planeamiento						
Participación en el planeamiento						
Utilización de planes de trabajo						
Sistemas evaluación y gestión del conocimiento						
Sistemas de monitoreo						
Mecanismos de retroalimentación						
Dimensión de los recursos humanos						
Cobertura adecuada						
Capacidad del personal						
Dimensión de los recursos financieros						
Presupuestos						
Controles financieros						
Auditorías						
Diversidad del financiamiento						
Dimensión de los recursos externos						
Alcance público						
Capacidad para trabajar con comunidades locales						
Capacidad para trabajar con el gobierno nacional						
Capacidad para trabajar con gobiernos subnacionales						
Capacidad para trabajar con cooperantes						
Proyección internacional						

Elaboración propia.

i. Rol del Consejo Directivo

Actual: el Consejo Directivo discute y aprueba los planes de intervención y la estrategia de DEVIDA pero no promueve el alineamiento de los sectores ni el cumplimiento de su rectoría.



Deseado: en la etapa de consolidación el Consejo Directivo debe proporcionar el sentido del accionar político y programático de la entidad de manera que favorezca la implementación del programa de desarrollo alternativo integral y sostenible. Esto mediante la aprobación de los planes de intervención e instrumentos de gestión, el alineamiento de los sectores representados en el propio Consejo y el alineamiento de otros sectores y niveles de gobierno a la estrategia de DEVIDA en el marco de su rectoría.

La capacidad de alinear y articular intervenciones multisectoriales y multiniveles es limitada y depende de relaciones personales o políticas⁶³. Este problema se evidencia desde la capacidad de convocatoria a las sesiones de Consejo Directivo donde no siempre asisten los ministros⁶⁴, hasta la implementación de estrategias distintas al desarrollo alternativo integral y sostenible, como es el caso de la ley de reconversión productiva y la intervención de PROVRAEM en el MINAGRI.

La falta de alineamiento es un problema evidente para el personal de DEVIDA y para los actores clave que colaboran en la intervención bajo el enfoque de desarrollo alternativo integral y sostenible⁶⁵. Esta se debe a que cada sector tiene prioridades distintas relacionadas a su función y competencias, y además la intervención de DEVIDA se percibe como sobrepuesta a intervenciones en el marco de la rectoría de los sectores⁶⁶.

Así, no se ejerce el rol rector en el diseño y conducción de la política nacional siendo que no existe una política nacional de obligatorio cumplimiento (establecidas por el DS N° 027-2007-PCM y sus modificatorias) para la lucha contra las drogas⁶⁷.

ii. Progreso del Consejo Directivo

Actual: los sectores miembros del Consejo Directivo tienen prioridades propias distintas a la estrategia de intervención de DEVIDA y en el marco de su propia rectoría colisionan o no aportan al desarrollo alternativo integral y sostenible.



Deseado: en la etapa de consolidación el Consejo Directivo tiene un presidente firme que en base a los instrumentos normativos necesarios logra la colaboración para el progreso de la entidad e implementación del desarrollo alternativo integral y sostenible.

Algunos miembros del Consejo Directivo manejan programas en sus respectivos sectores que limitan la intervención en DAIS como en el caso del PROVRAEM⁶⁸ o no se usan todas las intervenciones posibles para potenciar su implementación⁶⁹. Por ejemplo, en el diseño del PROVRAEM o no se aprovechó al Consejo para compartir toda la información con DEVIDA o no se han hecho explícitos los beneficios e impactos del programa en experiencias previas. En este sentido, el Consejo Directivo no ha sido un ente de fortalecimiento institucional al no conciliar los

⁶³ Sistematización de entrevistas: cita 8

⁶⁴ Sistematización de entrevistas: cita 1 y sección "Revisión fotográfica de 5 sesiones del Consejo Directivo entre el 2013-2016".

⁶⁵ Sistematización de entrevistas: citas 2, 3 y 4

⁶⁶ Sistematización de entrevistas: citas 5, 6, 7

⁶⁷ Sistematización de entrevistas: citas 10, 11

⁶⁸ Sistematización de entrevistas, cita 12

⁶⁹ Sistematización de entrevistas, citas 7

objetivos y componentes del PROVRAEM a nivel técnico ni haber tomado en cuenta las experiencias de DEVIDA con modelos similares aplicados en el pasado.

iii. Misión

Actual: existe una misión clara y conocida por el personal; sin embargo otras entidades no se alinean a la misión y la intervención de DEVIDA.



Deseado: la misión es clara, entendida y articulada por el directorio, empleados terceros. La misión es consistente con los proyectos y programas de la institución.

Los funcionarios de la sede central y las oficinas zonales conocen la misión de DEVIDA⁷⁰, sin embargo, como se ha señalado en la revisión del rol y progreso del Consejo Directivo, los sectores no se alinean a la intervención de DEVIDA. Aún más, la rectoría en el diseño de la política se contradice con el hecho que aún no exista una política nacional de obligatorio cumplimiento; además, la rectoría en la conducción de la política no se condice con la intervención de PROVRAEM (MINAGRI).

iv. Delegación apropiada

Actual: las decisiones administrativas se delegan a directores acorde a sus funciones y atribuciones según el ROF.



Deseado: las decisiones administrativas se delegan al nivel apropiado dentro de la entidad, hasta el nivel directivo y de las jefaturas de las oficinas zonales.

Las decisiones se delegan a los directores en la sede central en el marco de las funciones y atribuciones que el ROF les confiere⁷¹. De hecho las entrevistas en profundidad y los talleres no revelan problemas de delegación de las decisiones a nivel de la sede central, pero sí se reconocen deficiencias a nivel de oficinas zonales, lo que limita el logro de la expectativa de la alta dirección sobre empoderar a las oficinas zonales para que gestionen una red de contactos en sus respectivos ámbitos y puedan así hacer una mejor gestión coordinando y decidiendo en el ámbito de su competencia⁷².

v. Participación del personal en la toma de decisiones

Actual: toma de decisiones centralista donde no participa otros miembros del personal.



Deseado: el proceso de toma de decisiones es transparente y el personal participa en la toma de decisiones relevantes.

La percepción del personal del nivel directivo se diferencia de otros funcionarios. Los primeros indican que el proceso de toma de decisiones es cada vez más transparente y existe participación del personal en el proceso, mientras que los segundos señalan que en el proceso de toma de decisiones no se incluye a otros miembros del personal. La posición del segundo grupo se alinea más a lo indicado en el Plan Estratégico Institucional 2013-2016 (elaborado en el 2013), donde se identifica como una debilidad el centralismo y verticalidad en la toma de decisiones.

⁷⁰Entrevistas a funcionarios de DEVIDA en la sede central y oficinas zonales o de coordinación de San Martín, Huánuco y Ayacucho.

⁷¹Encuesta online aplicada al personal de DEVIDA (31 funcionarios de la sede central y oficinas zonales). Respondieron 8 personas a la fecha.

⁷² Sistematización de entrevistas cita 67.

Resulta relevante indicar que además de la participación del personal DEVIDA es necesario contar con información para la toma de decisiones; para esto la DAT desarrolló acciones de producción y difusión de información relevante durante el año 2015 produciendo tres documentos gracias a un presupuesto de S/. 79 mil (POI 2015, Evaluación del POI 2015).

vi. Claridad en los roles del personal

Actual: el personal está en el camino de entender su rol en la organización de manera más clara y sabe cómo participar en la gestión administrativa.



Deseado: el personal tiene claros sus roles.

Aunque en menor medida, existen aún traslapes por desconocimiento o inadecuada definición de las funciones de las unidades orgánicas en la relación tripartita entre la DATE, las oficinas zonales y los órganos de apoyo.⁷³ Esto se explica inicialmente en la adecuación de la estructura orgánica al ROF de 2013 que crea a la DATE (se trataba de familiarizarse con una nueva estructura y responsabilidades) y, posteriormente, por la falta de personal en las oficinas zonales (que obligaba a que personas asuman funciones de distintos puestos). Actualmente la causa principal de los problemas en la relación tripartita se debe a la falta de claridad en el ROF sobre las funciones de las unidades orgánicas, por ejemplo: el ROF indica que la DATE debe “formular directivas para el seguimiento y la evaluación del proceso de gestión de las actividades que ejecutan las oficinas zonales”⁷⁴, sin embargo, se debe considerar que directivas de seguimiento y evaluación en materia de planificación, abastecimiento, seguridad informática, y demás aspectos de soporte, deberían ser realizados por las unidades orgánicas respectivas.

vii. Fluidez en la comunicación

Actual: la entidad cuenta con mecanismos internos de comunicación para comunicarse con el personal pero persiste en algunas zonales la percepción de que no son escuchados.



Deseado: la entidad cuenta con mecanismos de comunicación interna formales e informales cuyo funcionamiento revisa periódicamente para identificar e implementar oportunidades de mejora.

La comunicación interna en la institución se da en distintos niveles y tipos. La comunicación informal se realiza en base a relaciones de amistad y confianza entre el personal de la sede central (por ejemplo, los equipos de los programas presupuestales en la DATE), así como entre oficinas zonales. Principalmente se da entre pares (mismo nivel jerárquico).

En la sede central se reconoce que antes no existía comunicación entre personal dentro de una propia área⁷⁵ o entre áreas generando compartimentos estancos⁷⁶. Con el tiempo entre algunas unidades orgánicas existe un mayor desarrollo de la comunicación⁷⁷; por ejemplo, en el caso de la DATE favorecido por la integración de los equipos de los tres programas presupuestales bajo una misma dirección⁷⁸.

De otro lado, la comunicación formal se realiza entre pares y entre diferentes niveles jerárquicos y en el cumplimiento de las funciones. Así, existen los siguientes medios:

⁷³ Sistematización de entrevistas: citas 13 y 14.

⁷⁴ Sistematización de entrevistas cita 14; Reglamento de Organización y Funciones.

⁷⁵ Sistematización de entrevistas: cita 17.

⁷⁶ Taller FODA con los funcionarios de DEVIDA.

⁷⁷ Sistematización de entrevistas: cita 18.

⁷⁸ Sistematización de entrevistas: cita 68.

- Cartas, oficios, correos electrónicos, entre otros. Son remitidos entre unidades orgánicas y en el cumplimiento de las funciones. Permiten solicitar o entregar informes, requerimientos de rendición, requerimientos de recursos, entre otros.
- Informes de evaluación anual: las unidades orgánicas entregan estos informes y sugieren algunas acciones correctivas para mejorar su desempeño en la ejecución del POI (DEVIDA, 2015).
- Reuniones de trabajo como las que realiza la DATE con los secretarios técnicos de los tres programas presupuestales. Se realizan quincenalmente por lo general y se revisan el grado de avance de la ejecución presupuestal y las metas físicas, adoptando medidas correctivas inmediatas (DEVIDA, 2015).
- Talleres con personal de sede central y oficinas zonales. En particular la DATE durante el 2015 realizó cuatro talleres con participación de dicho personal y reuniones periódicas con las oficinas zonales (DEVIDA, 2015).
- Espacios de comunicación y capacitación en las oficinas zonales durante las visitas de la Alta Dirección, DAT, DATE, DPM, OGA, OPP, Unidad de Informática entre otras (DEVIDA, 2015).

Sin embargo, a pesar de estos mecanismos en algunas zonales existe la percepción de que “en la sede central no nos escuchan”⁷⁹. Asimismo, no se encuentra evidencia en el POI 2015 de actividades para mejorar los canales de comunicación internos (caso contrario ocurre con los canales de comunicación externos) y en el 2014 se aprecian aportes principalmente en soporte tecnológico (sistemas de interconexión de voz y datos).

viii. Sistema de archivos

Actual: existe un sistema de archivos definido aunque no hay claridad sobre el contenido de la “biblioteca” lo que dificulta su acceso.



Deseado: el sistema de almacenamiento es fácil de comprender, sistemático y accesible.

Dentro del sistema de archivos, se distingue el archivo manual o de documentos escritos o impresos y el archivo digital de la institución. Los funcionarios de DEVIDA consideran que el archivo manual / escrito se encuentra ordenado y sistematizado y que, aun estando incompleto, está mejor que el archivo digital de la entidad⁸⁰.

ix. Procedimientos administrativos

Actual: existen procedimientos y se incluyen en instrumentos de gestión pero no se encuentran actualizados o no son de uso interno en las unidades orgánicas.



Deseado: manuales administrativos vigentes y actualizados, se consideran “la biblia de la institución”.

El Manual de Organización y Funciones (DEVIDA, 2016) corresponde a una versión del 2013 y se encuentra desactualizado pues incluso considera a las gerencias de “desarrollo alternativo” y la de “conservación del medio ambiente y recuperación de ecosistemas degradados”, las cuales fueron eliminadas y reemplazadas por las direcciones que existen actualmente. Asimismo, según la

⁷⁹ Sistematización de entrevistas: cita 19.

⁸⁰ Encuesta online aplicada al personal de DEVIDA (31 funcionarios de la sede central y oficinas zonales). Respondieron 8 personas a la fecha.

percepción de los funcionarios de DEVIDA, el aspecto de los procedimientos administrativos se ubica en la etapa “en desarrollo”.

Existe una gran oportunidad para optimizar y convertir procesos de soporte a la cadena de valor (como el sistema de contrataciones o los de control en el uso de recursos transferidos a regiones o municipios) en manuales y guías.

Ejemplos de aspectos de mejora en lo relacionado a contrataciones se evidencian en las recomendaciones de auditoría del segundo semestre del 2015 en relación a la necesidad de lograr una mayor consistencia entre la información de las bases y el expediente de contratación así como claridad en los factores de evaluación, método de evaluación, entre otra información.

En esa misma línea, en el caso de las oficinales zonales se requiere que realicen una adecuada y oportuna programación de sus necesidades de contratación y adquisiciones con el fin de integrarlas al PAC institucional. Sin embargo, resulta oportuno mencionar que en el caso específico de la compra de semillas se han observado problemas adicionales (impugnaciones al proceso, retrasos, etc.) que se han solucionado alternativamente mediante el apoyo de USAID quien adquiere directamente estos productos y los cede a DEVIDA.

x. Consistencia del planeamiento

Actual: existen algunos instrumentos de planeamiento desactualizados y no existen planes de intervención detallados por cuenca.



Deseado: el planeamiento institucional está basado en la misión y los planes de la intervención en DAIS se realizan con un enfoque territorial.

En relación a los instrumentos de gestión de DEVIDA, la ENLCD ha sido actualizada en enero del 2016 (DEVIDA, 2016) y recoge, entre otros temas, las experiencias en las intervenciones en San Martín y Monzón. Sin embargo, el Plan Estratégico Institucional vigente mantiene la versión original del 2013 cuando debiera actualizarse anualmente⁸¹.

En relación a la planificación más operativa, no existen planes de intervención detallados por cuenca con un enfoque territorial multisectorial y multinivel (gobierno nacional, regional y local). Asimismo, no se utilizan herramientas existentes en la asignación de recursos para financiar los planes, como el sistema de priorización de inversiones de mayor impacto de la Dirección de Calidad de Gasto del MEF.

xi. Participación en el planeamiento

Actual: el planeamiento institucional de DEVIDA y de las intervenciones en DAIS no se realiza de forma participativa con todos los actores relevantes.



Deseado: el planeamiento institucional involucra al presidente ejecutivo, directores, encargados de área de apoyo y representantes de las oficinas zonales. En relación a la planificación relacionada a las intervenciones en DAIS se espera una participación activa de sectores y distintos niveles de gobierno.

El planeamiento institucional se realiza con la participación del personal de la sede central. En cuanto a la participación del personal de las oficinas zonales hay puntos de vista distintos, unos indicando la poca o nula participación de ellos⁸² y otros enunciando que sí existe el nivel de

⁸¹ Guía metodológica de la fase institucional del proceso de planeamiento estratégico elaborada por CEPLAN (aprobada por resolución N° 010-2016-CEPLAN/PDC).

⁸² Sistematización de entrevistas: citas 19, 20 y 21.

participación adecuado⁸³. El plan estratégico institucional indica que ha sido elaborado de manera participativa en la entidad aunque no aporta evidencia en ese sentido.

De otro lado, al nivel de la planificación de las intervenciones de DEVIDA con los actores relevantes, no existen instrumentos que se diseñen con un enfoque territorial, de manera multisectorial y con los distintos niveles de gobierno⁸⁴.

xii. Utilización de planes de trabajo

Actual: se utilizan planes de trabajo que orientan el quehacer de las oficinas zonales y la supervisión que éstas hacen de los gobiernos subnacionales pero no se llega a cumplir con todas las metas.



Deseado: los planes de trabajo son vistos por los directores y el personal operativo como herramientas útiles de seguimiento y control de las actividades propias y de las entidades ejecutoras y se evidencia su cumplimiento.

Se utilizan planes operativos para la programación y seguimiento de los proyectos y actividades que realiza DEVIDA o los gobiernos subnacionales en el marco del PIRDAIS. Asimismo, en la sede central las actividades de los especialistas de cada dirección se realizan en el marco de un plan operativo institucional. Sin embargo, múltiples encargos y asignaciones urgentes desvían su atención e impiden el cumplimiento de los planes⁸⁵ (por ejemplo, no se lograron cubrir todas las metas físicas para la DATE en el 2015).

xiii. Sistemas de evaluación y gestión del conocimiento

Actual: si bien USAID apoyó a DEVIDA para la generación de un sistema de monitoreo, esta información no retroalimenta evaluaciones periódicas ni se incorporan elementos del seguimiento, y su análisis respectivo (evaluación) a la gestión.



Deseado: La información generada en el sistema de seguimiento se usa para evaluaciones, cuyo análisis (evidencia) se incorpora al proceso de toma de decisiones.

DEVIDA reconoce que existe un sistema de monitoreo, el mismo que USAID ayudó a implementar. Sin embargo, no se encuentran evidencias que dicha información sea empleada en la gestión. Asimismo, no se ha encontrado que existan estudios de línea de base, estudios cualitativos, evaluaciones (intermedias, de proceso, de desempeño, de resultados, de impacto, de implementación, etc.) u otros estudios (de riesgos, por ejemplo) que retroalimenten la gestión. Tampoco es visible que cambios tecnológicos puedan ser incorporados al sistema de monitoreo y que se implemente un ciclo rápido de evaluación (Scott Cody, 2014), que permita incorporar evidencia de efectividad a la gestión. En general, el sistema de monitoreo tiene datos, pero estos no son analizados para la mejora de la gestión de DEVIDA en el DAIS⁸⁶ a través de la evaluación.

De otro lado, y en relación a la gestión del conocimiento, se han hecho esfuerzos para la implementación de una red que proporcione información sobre la situación de las drogas, su producción, comercialización y consumo en el país y resto del mundo (POI 2015 e informe de evaluación del POI 2015). En este punto se han realizado 14 informes gracias a una partida de S/ 207 mil provenientes de recursos ordinarios.

⁸³Sistematización de entrevistas: cita 22.

⁸⁴ Sistematización de entrevistas: cita 23, 24 y 25

⁸⁵ Taller FODA con funcionarios de DEVIDA.

⁸⁶ Taller FODA de funcionarios de DEVIDA, sistematización de entrevistas I: citas 28, 29, 30 y 31.

Finalmente, faltan mediciones de la efectividad del gasto en relación a cuánto del financiamiento de la intervención en DAIS llega al usuario final, en insumos o desarrollo de capacidades, y cuánto es destinado a la intermediación de las oficinas o equipos a cargo de la prestación de servicios.

xiv. Sistemas de monitoreo

Actual: USAID apoyó a DEVIDA para la generación de un sistema de monitoreo el cuál es funcional. Tiene oportunidades de mejora en la elaboración de directivas y lineamientos que determinan la evidencia documentaria requerida.



Deseado: el sistema de seguimiento es continuo, con información con base en evidencia, y articulado con el proceso de toma de decisiones.

En relación específica al sistema de monitoreo, existen oportunidades de mejora enunciadas en los informes de auditoría de la entidad y que se refieren a la elaboración de directivas y lineamientos que determinen la evidencia documentaria que debe adjuntar el especialista técnico en su Informe Mensual de Ejecución de Proyectos. En particular esta observación se encuentra pendiente desde el año 2013 por lo que en el último informe del 2015 el llamado es directamente al presidente ejecutivo a fin de que designe a los responsables de implementar estos instrumentos.

xv. Mecanismos de retroalimentación

Actual: existen mecanismos de retroalimentación informales mediante el contacto directo con los agricultores y con autoridades.



Deseado: existen mecanismos de retroalimentación formales e informales para la retroalimentación sobre la intervención en DAIS.

DEVIDA logra recoger las expectativas y problemas de los agricultores y los gobiernos locales, lo que se evidencia en los comentarios recogidos de los propios funcionarios y autoridades durante el trabajo de campo. Esto incluye opiniones y expectativas sobre la intervención de DEVIDA (se evidenció en las entrevistas a las autoridades de los gobiernos locales) que se recogen de manera informal.

La encuesta que se aplica a los agricultores como parte de las actividades de monitoreo podría ser el instrumento que recoja esta información de manera formal pero se limita a formular preguntas relacionadas a si están de acuerdo con eliminar la coca, si opinan que la coca es mala, opinión sobre los dirigentes cocaleros, entre otra información que resulta insuficiente para la retroalimentación de la intervención.

xvi. Cobertura adecuada

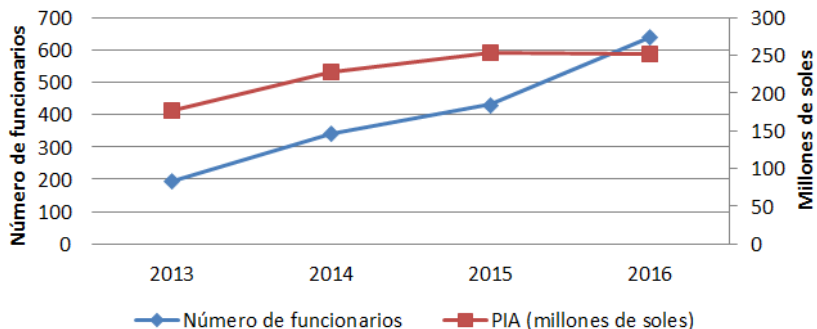
Actual: las funciones básicas están cubiertas por el personal pero es necesario definir y socializar el tamaño de planta óptimo.



Deseado: todas las funciones están cubiertas por el personal y existe la capacidad de contratación⁸⁷ externa de otras habilidades.

⁸⁷ Entiéndase a la capacidad de contratación como la disponibilidad de presupuesto, términos de referencia, claridad en la necesidad, entre otros.

Figura 32. Evolución de la cantidad de personal y del presupuesto institucional de apertura de DEVIDA.

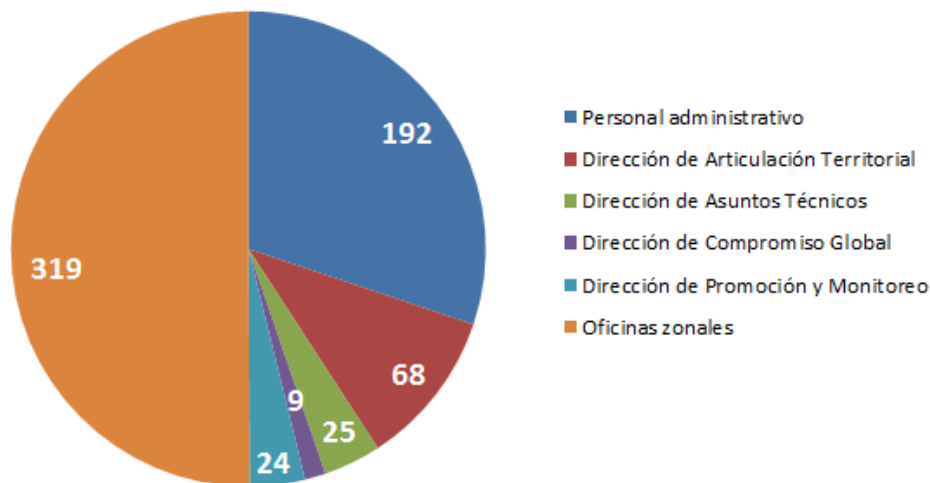


Fuente: portal de transparencia de DEVIDA (personal a enero de cada año); portal de Transparencia Económica, Ministerio de Economía y Finanzas (PIA).Elaboración propia.

El personal de DEVIDA ha aumentado a lo largo de los últimos años lo cual guarda relación con el aumento del presupuesto que maneja la entidad año a año, además de la apertura de nuevas oficinas zonales y la implementación del servicio de “Habla Franco” (9 personas). Algunas direcciones o jefaturas señalan requerir más personal⁸⁸sin embargo es necesario establecer un estudio de planta óptima para validar esta necesidad. En ese sentido, se pueden aprovechar los esfuerzos de mejora que se realizarán en el marco de la tercera etapa del tránsito al nuevo régimen del servicio civil para determinar efectivamente el tamaño necesario de la entidad.

De los 637 funcionarios, la mayor parte se encuentra en el régimen CAS (509). Asimismo, la mayor concentración del personal se da en las áreas técnicas y en las oficinas zonales, siendo el personal administrativo el 30% de toda la planta de DEVIDA.

Figura 33. Distribución del personal a enero del 2016



Fuente: portal de transparencia de DEVIDA. Elaboración propia.

⁸⁸ Sistematización de entrevistas: cita 34.

xvii. Capacidad del personal

Actual: el personal cuenta con las capacidades técnicas necesarias para el desarrollo de sus funciones⁸⁹. Existen algunas brechas en las oficinas zonales en los temas de gestión pública.



Deseado: el personal es reconocido por su excelencia y brinda expertise y asistencia a otras entidades.

El estado de la capacidad del personal de DEVIDA se encuentra “en desarrollo” pues, a pesar de contar con los requerimientos técnicos para llevar a cabo sus tareas funcionales, la alta rotación del personal y las brechas en temas de gestión pública son limitaciones importantes, aun cuando existen esfuerzos de capacitación dirigidos por los órganos de apoyo hacia las oficinas zonales⁹⁰. Adicionalmente, las capacitaciones de actualización técnica se brindan generalmente en Lima y son presenciales lo que limita el acceso del personal de las oficinas zonales.

Es importante resaltar que con el fin de asegurar que el personal tenga la capacidad adecuada se viene implementando la Ley Servir cuyo eje principal es la meritocracia. En los primeros meses del 2016 la entidad se encontraba iniciando la tercera etapa de tránsito al nuevo régimen del servicio civil⁹¹.

Adicionalmente, se debe considerar que el equipo de DEVIDA ya brinda asistencia técnica a gobiernos locales pero el mecanismo óptimo se implementa a través de la cadena de valor ideal del DAIS, pues ésta asegura que las capacidades desarrolladas en los gobiernos locales se apliquen en la formulación y ejecución de los proyectos que son los necesarios e imprescindibles para potenciar la intervención del DAIS.

xviii. Presupuestos

Actual: el gasto total se mantiene dentro del rango del 20% presupuestado, pero las actividades realizadas difieren de lo planificado y presupuestado.



Deseado: el gasto total se mantiene dentro del rango de 20% presupuestado, y las actividades realizadas se encuentran dentro de lo planificado y presupuestado.

Los funcionarios de DEVIDA coinciden en que existen variaciones en un rango razonable en relación a lo presupuestado pero, que, además las actividades que se ejecutan no siempre están en las inicialmente incluidas en el plan⁹². Aquí la evaluación del POI 2015 identifica una oportunidad pues las unidades orgánicas reportan en sus informes de evaluación el logro de resultados importantes que no se programan como actividades en el POI, además de que algunas de las actividades que sí se programan no cuentan con unidades de medida coherentes.

De otro lado se puede identificar que el uso de los recursos está claramente relacionado al presupuesto y al plan en el marco de los presupuestos por resultados para el caso de recursos ordinarios y de los planes operativos de reforzamiento institucional para el caso de los recursos provistos por USAID.

⁸⁹ Sistematización de entrevistas: citas 35, 36, 37, 38y 39.

⁹⁰ Por ejemplo, OPP desarrolla capacitaciones en los módulos del Sistema Integrado de Gestión de Proyectos y Actividades (SIGPA) dirigido a los especialistas de las 09 oficinas zonales (según el informe de evaluación del POI 2015).

⁹¹ La tercera etapa de tránsito al nuevo régimen del servicio civil comprende la aplicación de las mejoras internas identificadas en los análisis de puestos y procesos de las etapas anteriores con el fin de lograr la prestación efectiva de servicios de calidad a los ciudadanos (resolución de Presidencia Ejecutiva de SERVIR N° 160-2013-SERVIR/PE).

⁹² Encuesta online aplicada al personal de DEVIDA (31 funcionarios de la sede central y oficinas zonales). Respondieron 8 personas a la fecha.

xix. Controles financieros

Actual: existen controles financieros que aunque no siempre se logran cumplir sí se logran evidenciar dichos incumplimientos.



Deseado: existen controles financieros y se evidencia el cumplimiento de dichos controles.

Existen controles financieros en la entidad y se evidencian incumplimientos o aspectos de mejora en los reportes de auditoría y en la evaluación del POI 2015. Por ejemplo:

- Establecer procedimientos y mecanismos que optimicen los controles de calidad en la elaboración de las liquidaciones y el estado de rendición de cuentas presentados a USAID, asegurando la exactitud de los montos consignados en los mismos.
- Que la Secretaria General disponga que las áreas involucradas en la planificación de las actividades de la entidad informen sobre la necesidad o no de contar con la Unidad Ejecutora 005, la cual estuvo sin actividad en el periodo 2014, con la finalidad de preservar el uso de los recursos de la institución.
- Que la Secretaria General emita su pronunciamiento respecto al proyecto de resolución que conforma el Comité encargado de realizar el cierre y liquidación por absorción de la Unidad Ejecutora 002-PRODAPP (concluyó funciones en el año 2009).

Entre algunas de las mejoras ya implementadas se puede señalar que se han desarrollado acciones de control interno respecto a las rendiciones de cuenta de los recursos entregados a las oficinas zonales bajo la modalidad de caja chica y encargos, acelerándose el proceso de revisión de las mismas.

Finalmente, existe una debilidad en los controles financieros toda vez que la modalidad de ejecución de transferencias financieras limita a DEVIDA en la toma de acciones para asegurar el cumplimiento oportuno de los objetivos y metas aprobado en los POA de los convenios de cooperación interinstitucional suscritos con las unidades ejecutoras (gobiernos subnacionales). En ese sentido existe la recomendación expresa que “la Secretaria General evalúe la continuidad de esta modalidad de ejecución respecto a los fondos recibidos bajo el convenio con USAID: máxime si DEVIDA se encuentra obligado a responder ante USAID por la debida utilización de los recursos provenientes de la donación; caso contrario, deberá implementar procedimientos que le permitan asegurar el cabal cumplimiento de los objetivos establecidos en los convenios de cooperación interinstitucional...”

xx. Auditorías

Actual: existe evidencia de auditorías externas y se realizan auditorías internas periódicamente cuyos resultados se publican en el portal de transparencia.



Deseado: se realizan auditorías externas de manera regular y con la frecuencia adecuada.

Los funcionarios coinciden en que se realizan las auditorías con frecuencia y esto se evidencia en los informes de auditoría disponibles en el portal de transparencia de la entidad. Asimismo existe evidencia de auditorías para los años 2009 al 2011 (AC Pública, APOYO Consultoría, Ramírez Enriquez y Asociados, 2012) así como del 2012, 2013 (DEVIDA, 2016) y 2014 (DEVIDA, 2015).

xxi. Diversidad del financiamiento

Actual: la principal fuente de financiamiento son recursos ordinarios (más del 90%) pero además logra apalancar recursos de cooperación internacional.



Deseado: ninguna fuente de financiamiento única brinda más del 40% del financiamiento.



Fuente: Consulta amigable del SIAF (MEF). Elaboración propia.

Más del 90% del presupuesto proviene de los recursos ordinarios (Estado). Un riesgo de ello es que ante un cambio en la política del gobierno en el apoyo a la lucha contra las drogas se podría asignar menos recursos.

Por ello resulta recomendable mantener fuentes alternativas de financiamiento y estas deberían ser cooperantes pero principalmente el sector privado mediante su involucramiento en la cadena de valor (financiamiento de intervenciones, apalancar recursos mediante obras por impuestos, incluir a empresas como actores activos en cadenas de comercialización, etc.) En ese sentido, cuando menos en financiamiento de intervenciones ya se tienen antecedentes.

xxii. Alcance público

Actual: la organización es conocida principalmente en los distritos y centros poblados de su ámbito de intervención y tiene contacto con los tomadores de decisiones a nivel local y regional, faltando la capacidad de convocar a las autoridades del gobierno central.



Deseado: la entidad y sus labores son conocidas a nivel nacional y tiene capacidad de convocatoria con tomadores de decisiones acerca de temas claves a nivel nacional y subnacional.

La organización es conocida principalmente en los distritos y centros poblados donde se ubican las oficinas desconcentradas⁹³, aunque no necesariamente se le conoce como una entidad del Estado⁹⁴. Tiene contacto con los tomadores de decisiones a nivel local y regional e incluso con autoridades comunales pero no sucede lo mismo con actores del gobierno central (esto se condice con lo expresado en el rol del consejo directivo),

Para incrementar o fortalecer su alcance público DEVIDA durante el 2015 ejecutó acciones como: elaborar notas de prensa, actividades de difusión y sensibilización en la ENLCD con cobertura de prensa (desayunos de trabajo, reuniones con líderes de opinión, etc.), publicación de columnas de opinión, talleres de periodistas, entre otras.

⁹³ Sistematización de entrevistas I: citas 42 y 43.

⁹⁴ Sistematización de entrevistas I: citas 44, 45.

xxiii. Capacidad para trabajar con comunidades locales

Actual: la organización tiene oficinas zonales cerca de las zonas de intervención y ha desarrollado las capacidades para acercarse e interactuar con las comunidades locales.⁹⁵



Deseado: la organización tiene bases desde donde coordina las actividades en el ámbito de intervención y ha desarrollado la capacidad para interactuar con las comunidades locales y lograr su incorporación al DAIS.

DEVIDA tiene la capacidad y experiencia para relacionarse con agricultores, comunidades y rondas campesinas y logra incorporarlos en la intervención del DAIS siempre que esa interacción se desarrolle en el marco de la cadena de valor, pues es necesaria la erradicación de manera previa al acercamiento que busca involucrar a los agricultores en el DAIS.

Una de las herramientas más usadas en el acercamiento a la comunidad y agricultores es la caravana social que consiste en un conjunto de servicios de distintas instituciones que de manera itinerante se instalan en las comunidades por plazos determinados. En el 2015 DEVIDA realizó caravanas en beneficio de los caseríos del distrito de Codo del Pozuzo, en el distrito de Puerto Bermúdez y en el distrito de Constitución.

xxiv. Capacidad para trabajar con el gobierno nacional

Actual: existe una limitada capacidad de coordinación e intervención conjunta con los sectores. En algunos casos existe la percepción de “nosotros” versus “ellos”.



Deseado: existen mecanismos formales e informales que facilitan la colaboración, y estos se utilizan frecuentemente. Las relaciones son de socios iguales.

Esta capacidad está directamente relacionada al análisis del Rol del Consejo Directivo efectuado al inicio del presente anexo. Así, no existe la capacidad de alinear las distintas prioridades de los sectores bajo el enfoque de la ENLCD y generar intervenciones propias de cada uno que impulsen el DAIS. Por esto la relación entre DEVIDA y los sectores, así como con sus instituciones adscritas no potencia el modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible.

Parte de la dificultad en el alineamiento de los sectores se debe a que la intervención de DEVIDA se traslapa con la rectoría que ejercen los ministerios⁹⁶; un ejemplo de esto es el proyecto especial PROVRAEM creado en el ámbito del Ministerio de Agricultura y Riego⁹⁷, el que incluye el financiamiento de un plan de negocios y un pago mensual al agricultor por 3 años⁹⁸.

Las autoridades locales del VRAEM donde interviene el PROVRAEM consideran que el enfoque de reconversión productiva (apoyado en subsidios) no es el adecuado y esperan que DEVIDA pueda ampliar su cobertura y continuar su intervención en desarrollo alternativo integral y sostenible⁹⁹. Por su parte DEVIDA, como parte de un enfoque estratégico de Estado, no realiza proyectos de asistencia y capacitación en café y cacao en las zonas donde el PROVRAEM interviene para no traslapar intervenciones.

⁹⁵Encuesta online aplicada al personal de DEVIDA (31 funcionarios de la sede central y oficinas zonales). Respondieron 8 personas a la fecha.

⁹⁶ Sistematización de entrevistas: citas 46 y 47.

⁹⁷ Manual de operaciones del proyecto especial de desarrollo del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

⁹⁸Portal del PROVRAEM: http://PROVRAEM.gob.pe/web/?page_id=533

⁹⁹Sistematización de entrevistas: cita 12, 48 y 49.

xxv. Capacidad para trabajar con los gobiernos regionales y gobiernos locales

Actual: la colaboración es frecuente y usualmente informal. Las relaciones son amistosas pero desiguales.



Deseado: existen mecanismos formales e informales que facilitan la colaboración, y estos se utilizan frecuentemente. Las relaciones son de socios iguales.

En ambos casos hay una relación de colaboración permanente que se refuerza a través de la interacción y roles que juegan en el marco del PIRDAIS, donde DEVIDA financia proyectos y actividades que los gobiernos subnacionales ejecutan en el marco de la ENLCD¹⁰⁰. En particular con los gobiernos locales la relación se hace más estrecha porque existe mayor variedad de intervenciones financiables a través del PIRDAIS y además en ese grupo se encuentran distritos con recursos limitados que tienen a DEVIDA como la única entidad del Estado que los apoya en el desarrollo de su distrito.

Existen algunos problemas que limitan la mejor intervención conjunta con los gobiernos subnacionales y está relacionada a las capacidades que tienen aquellos en la formulación y ejecución de sus proyectos.¹⁰¹ Por esta razón, en algunas oficinas zonales, se dan capacitaciones y asesoría a los gobiernos subnacionales¹⁰², en tanto que en otras no, pero aunque no se realice sí se reconoce su necesidad.¹⁰³ En ese aspecto, resulta relevante indicar que hay otros actores que se encargan de realizar capacitaciones, asesorías, ya sea porque está dentro de sus funciones (por ejemplo Conecta MEF¹⁰⁴) o porque es parte de las actividades que realicen en el marco de acuerdos de apoyo y cooperación (por ejemplo, USAID a través de su programa de Democracia y Gobernanza en Perú¹⁰⁵).

Asimismo, en algunas zonas con mayor concentración de cultivos ilícitos de coca, un aspecto que dificulta la relación entre DEVIDA y las autoridades locales es que éstas manejan un doble discurso frente a la entidad¹⁰⁶ o, peor aún, abiertamente se oponen a su intervención con el desarrollo alternativo integral y sostenible¹⁰⁷.

xxvi. Capacidad para trabajar con cooperantes

Actual: los cooperantes trabajan de manera coordinada con DEVIDA en algunas intervenciones en el marco de la ENLCD.



Deseado: los cooperantes definen sus intervenciones alineadas a la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas y a la coordinación previa con DEVIDA.

DEVIDA tiene la representación del Estado antes los organismos y cooperación internacional en el su rol de lucha contra las drogas.

¹⁰⁰ En el 2015 se financió 71 proyectos y actividades en ámbitos de intervención del PIRDAIS.

¹⁰¹ Sistematización de entrevistas: citas 51, 52, 55 y 59.

¹⁰² En el 2015 OZ Tarapoto brindó capacitación y asistencia técnica presencial logrando fortalecer en más de 75 personas las capacidades técnicas de los profesionales y responsables de las Unidades Formuladoras (UF) y Evaluadoras (OPI) de los gobiernos locales, e instituciones públicas, privadas y organizaciones en el manejo de técnicas e instrumentos metodológicos para la formulación de proyectos de inversión pública en el marco del SNIP y la ENLCD; para la elaboración de los perfiles, expedientes técnicos de proyectos productivos, infraestructura, forestales y otros.

¹⁰³ Sistematización de entrevistas: citas 53, 54, 56, 58, 60 y 61.

¹⁰⁴ https://www.mef.gob.pe/contenidos/servicios_web/conectamef/index.html

¹⁰⁵ <https://www.USAID.gov/es/peru>; Sistematización de entrevistas I: cita 57.

¹⁰⁶ Sistematización de entrevistas: citas 62 y 64.

¹⁰⁷ Sistematización de entrevistas: cita 63.

En particular USAID es quien más inversión ha realizado a través de la cooperación (DEVIDA, 2016) y viene acompañando a DEVIDA en sus intervenciones de desarrollo alternativo integral y sostenible a través de sus operadores y de una transferencia directa de recursos para financiar el plan operativo de reforzamiento institucional de DEVIDA.

A nivel institucional y en el marco del convenio de cooperación entre Perú y Estados Unidos existen dos aspectos fundamentales que limitan este alineamiento:

- DEVIDA no tiene la fortaleza necesaria para ejercer la rectoría tal como se describió en el aspecto del “rol del Consejo Directivo”.
- USAID no requiere de manera obligatoria la coordinación ni aprobación de DEVIDA en la definición de sus intervenciones, aunque sí se deben alinear a la ENLCD¹⁰⁸.

Asimismo, con UNODC y la Unión Europea existe un trabajo conjunto importante desarrollado y para mantener. Con UNODC destaca los estudios realizados para sistematizar un manual que indica qué funciona y qué no en la prevención y tratamiento del consumo de drogas, experiencia que debería ser replicada en DAIS sobre todo considerando las deficiencias en información y sistematización del conocimiento. Con la Unión Europa se gestiona el Proyecto DAS Satipo.

xxvii. Proyección internacional

Actual: DEVIDA participa en eventos internacionales donde es reconocida por su rol en la ENLCD.



Deseado: DEVIDA pasa a formar parte de un nicho internacional y a raíz de ello figura en al menos una página web, participa regularmente en eventos internacionales y tiene un reconocimiento internacional.

Tener presencia y proyección internacional le otorga mayor legitimidad a DEVIDA como institución. Además, combinando esta imagen internacional con los resultados obtenidos en sus intervenciones puede intentar apalancar más financiamiento privado.

Las memorias institucionales y el portal web de DEVIDA muestra evidencias su participación en eventos internacionales como por ejemplo:

- 56° periodo de sesiones de la comisión de estupefacientes organizado por la UNODC (año 2013).
- Durante el 2015: ferias internacionales, ruedas de negocios, congresos internacionales, etc.
- I era reunión del grupo de expertos de la CICAD (OEA) sobre desarrollo alternativo integral y sostenible (Perú, mayo del 2016).

¹⁰⁸ Convenio de donación 0426: “USAID... podrá celebrar uno o más convenios con otras entidades sean gubernamentales, privadas u organizaciones internacionales, para implementar las actividades del Convenio, **siempre y cuando lo considere necesario de acuerdo a las políticas y procedimientos de USAID**. Tales convenios pueden incluir donaciones, convenios de cooperación y contratos.”

ANNEX VII: VÍNCULO ENTRE HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Considerando las recomendaciones del presente estudio, su factibilidad y necesidad de implementación, además de su importancia e influencia sobre la eficacia de la estrategia de DAIS, se considera la siguiente prioridad de intervenciones:

Cuadro 1. Recomendación de prioridad 1

Recomendación	Optimización del modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible – DAIS
Vínculo con conclusiones	Sobre el modelo de DAIS, no existen propuestas innovadoras en DAIS (baja inversión en ciencia, tecnología e investigación) y se presentan condiciones que no incentivan el cultivo o la asociatividad (por ejemplo, la presencia de acopiadores que compran al barrer directo en la chacra). Todo esto presenta una oportunidad para analizar si existen mecanismos o incentivos alternativos que promuevan la asociatividad y si el modelo de cooperativismo es el mejor.
Vínculo con hallazgos	Derivados de: i) Cadena de valor; ii) FODA
Prioridad	Prioridad I / Factible y necesaria.
Sustento	La optimización del modelo DAIS permite que se alcancen los resultados deseados por esta estrategia, destrabando aquellos procesos en los que actualmente se tiene dificultades y que benefician a la población en el ámbito de intervención del DAIS.
Prioridad de las actividades necesarias por cada recomendación	
Actividad	Prioridad
Elaborar estudios para identificar y optimizar los procesos centrales y de soporte de la cadena de valor, con énfasis en los procesos de planeamiento y ejecución multisectorial y multinivel.	1
Elaborar un estudio para elaborar guías e instructivos de procesos optimizados de la cadena de valor.	2
Aprobación y publicación de la cadena de valor del DAIS.	3
Elaborar planes multisectoriales y multiniveles con enfoque territorial a nivel de cada zonal.	4

Cuadro 2. Recomendación de prioridad 2

Recomendación Sistema de información, evaluación y gestión del conocimiento	
Vínculo con conclusiones	Contar con mayor información y conocimiento sobre las intervenciones en DAIS y experiencias previas para una toma de decisiones en base a evidencia. Esta información y conocimientos permitirán: Evaluar objetiva e independientemente los resultados obtenidos. Ampliar el enfoque de la estrategia con indicadores que midan aspectos relacionados a la sostenibilidad de los resultados. Establecer mecanismos de mejora continua y retroalimentación con agricultores, entidades ejecutoras y entidades aliadas. Evaluar las actividades productivas actuales y actividades productivas adicionales a las actuales en la sustitución de cultivos ilícitos.
Vínculo con hallazgos	Derivados de: i) Cadena de valor; ii) IDF
Prioridad	Prioridad 2 / Factible y necesaria, requiere fortalecimiento de capacidades y tecnología.
Sustento	A lo largo del estudio se ha encontrado que no se cuenta con una cadena de valor identificada (ni la actual implementada, ni la ideal). Además, que el modelo de DAIS no ha sido sistematizado, lo cual le resta poder de negociación sobre aquello que ha funcionado y aquello que no; lo cual ha disminuido la capacidad rectora de DEVIDA por alinear a otras entidades del sector público. En ese sentido, un sistema que permita generar evidencia, documentar e introducir mejoras en sus procesos; resulta importante para consolidar las acciones y estrategias que implementa DEVIDA. Dentro de la recomendación, se han considerado, además, ciertas características que debe de tener dicho sistema de seguimiento, evaluación y gestión de evidencia.
Prioridad de las actividades necesarias por cada recomendación	
Actividad	Prioridad
Definir y ejecutar un proyecto para mejorar la toma de información del actual sistema de información y seguimiento, así como para facilitar la explotación de su información (a nivel interno y externo).	1
Diseñar e implementar un sistema de gestión del conocimiento para el DAIS y extensible a la institución.	2
Realizar evaluaciones especializadas: línea de base e intermedia del DAIS, evaluación de impacto al PIRDAIS.	3
Elaborar un estudio para definir guías de trabajo de un modelo óptimo de gestión de convenios y seguimiento a la transferencia condicionada de recursos a regiones y municipios.	4
Elaborar un estudio para fortalecer el Observatorio Peruano de Drogas para la generación y difusión de información relevante sobre el modelo y la estrategia del DAIS.	5

Elaborar otros estudios especializados: Elaborar estudios que sustentan la necesidad de financiamiento complementario al tesoro público para la implementación de la ENLCD (en base a evidencias, resultados de los proyectos y del PIRDAIS). Elaboración de estudios de mercado para identificar actividades alternativas a café y cacao. Estudios de mejoras a la cadena de transformación primaria y secundaria (consultoría especializada). Estudios de mejoras a la comercialización (consultoría especializada). Estudio sobre modelo de asociatividad (consultoría especializada).	6
Realizar otras evaluaciones especializadas: Evaluación final a los proyectos de la cooperación, conforme cada uno se vaya concluyendo. Evaluación de impacto a los proyectos de la cooperación, conforme cada uno se vaya concluyendo.	7

Cuadro 3. Recomendación de prioridad 3

Recomendación Fortalecimiento de la rectoría	
Vínculo con conclusiones	• Los aspectos en todas las dimensiones pueden ser potenciados para llevar a DEVIDA a la etapa de “sostenibilidad”, generando las siguientes necesidades de fortalecimiento: ○ Fortalecer la rectoría, logrando los mecanismos para el alineamiento de las prioridades de sectores y gobiernos subnacionales. ○ Contar con mayor información y conocimiento sobre las intervenciones en DAIS y experiencias previas para una toma de decisiones en base a evidencia. Esta información y conocimientos permitirán: ▪ Evaluar objetiva e independientemente los resultados obtenidos. ▪ Ampliar el enfoque de la estrategia con indicadores que midan aspectos relacionados a la sostenibilidad de los resultados. ▪ Establecer mecanismos de mejora continua y retroalimentación con agricultores, entidades ejecutoras y entidades aliadas. ▪ Evaluar las actividades productivas actuales y actividades productivas adicionales a las actuales en la sustitución de cultivos ilícitos. ○ Mejorar las capacidades propias y de los gobiernos subnacionales para la ejecución de las actividades y proyectos financiados con recursos de DEVIDA en el marco del PIRDAIS, incidiendo en la planificación, formulación, ejecución, control y evaluación. Las necesidades de fortalecimiento institucional recogen la evidencia sobre el impacto que ejercen otros actores sobre DEVIDA y la intervención en DAIS, reconociendo que el alineamiento de prioridades potencia la intervención y favorece su sostenibilidad. DEVIDA tiene dos roles en la cadena de valor actual y en la ideal sobre el DAIS: el rol rector y el rol ejecutor. ○ El rol rector es el principal y de cumplimiento exclusivo por DEVIDA. ○ El rol ejecutor es importante pero secundario, compartido con otras entidades y tercerizable, en algunos casos, en operadores especializados. • No es viable ni recomendable que DEVIDA conforme unidades ejecutoras (por los recursos financieros y capacidades necesarias) ni proyectos especiales (por la naturaleza temporal de los mismos).
Vínculo con hallazgos	Derivados de: i) Cadena de valor; ii) FODA; iii) IFD; iv) Análisis de involucrados
Prioridad	Prioridad 3 / Necesaria, pero presenta dificultad para su implementación.
Sustento	Si bien se reconoce que el rol rector de DEVIDA es el principal para la entidad, es preciso señalar que es aquel donde las acciones requeridas pueden tener efecto más lejano, ya que requieren no solo de esfuerzos individuales de DEVIDA como entidad, sino de la alineación de otras entidades del Poder Ejecutivo (Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados). En ese sentido, algunas actividades que implican elaborar documentos de gestión se pueden priorizar, en tanto se fortalece DEVIDA como entidad.
Prioridad de las actividades necesarias por cada recomendación	
Actividad	Prioridad
Actualizar la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD).	I

Estudio para delimitar incentivos en los tres niveles de gobierno (consultoría especializada) y buscar su aprobación en la Ley Anual de Presupuesto.	2
Desarrollar la Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento y buscar su aprobación.	3

Cuadro 4. Recomendación de prioridad 4

Recomendación	Mejora de procesos y capacidad institucional	
Vínculo con conclusiones	DEVIDA se encuentra a la mitad de la etapa “expansión y consolidación” (tercera de cuatro etapas), en mérito al conocimiento y alineamiento del personal a la misión institucional, la delegación adecuada de decisiones administrativas, la utilización de planes de trabajo que orientan el quehacer en la entidad, la cantidad de personal necesario para la intervención actual en DAIS, la disponibilidad y manejo de mayores recursos financieros en los últimos años, los controles financieros implantados y los procesos de auditoría externa periódica, así como por la capacidad y experiencia en el trabajo con agricultores, comunidades y gobiernos subnacionales.	
Vínculo con hallazgos	Derivados de: i) Cadena de valor; ii) FODA; iii) IDF	
Prioridad	Prioridad 4 / Necesaria, requiere de recursos, apoyo político y puede presentar dificultades en su implementación.	
Sustento	Se reconoce a lo largo del estudio, que DEVIDA ha logrado importantes resultados, lo cual lleva a clasificarlo en la etapa de expansión y consolidación conforme a la metodología del IDF. Sin embargo, el análisis del FODA y cadena de valor, señalan que se requiere que DEVIDA se fortalezca institucionalmente y que mejore sus procesos de cara a su misión institucional. Es por ello, que se requiere una revisión de los procesos actuales de DEVIDA, y desarrollar acciones que permitan mejorar dichos procesos. Esto fortalecerá a DEVIDA como institución, permitiendo tomar mejores decisiones orientadas a resultados.	
Prioridad de las actividades necesarias por cada recomendación		
Actividad		Prioridad
Optimizar los procesos institucionales alineados a la cadena de valor ideal del DAIS (consultoría especializada), con énfasis en adquisiciones, presupuesto, monitoreo, comunicación interna y gestión de conocimiento.		1
Generar formatos, metodologías y procedimientos detallados para la elaboración del programa de inversiones. Incluye la actualización de los sistemas informáticos existentes para el proceso de planeamiento y programación.		2
Elaborar un estudio para afinar las funciones de las unidades orgánicas (consultoría especializada) alineadas a la cadena de valor.		3
Estudio de la estrategia comunicacional de la política, la ENLCD y las intervenciones.		4

Cuadro 5. Recomendación de prioridad 5

Recomendación Gestión de recursos humanos	
Vínculo con conclusiones	DEVIDA se encuentra a la mitad de la etapa “expansión y consolidación” (tercera de cuatro etapas), en mérito al conocimiento y alineamiento del personal a la misión institucional, la delegación adecuada de decisiones administrativas, la utilización de planes de trabajo que orientan el quehacer en la entidad, la cantidad de personal necesario para la intervención actual en DAIS, la disponibilidad y manejo de mayores recursos financieros en los últimos años, los controles financieros implantados y los procesos de auditoría externa periódica, así como por la capacidad y experiencia en el trabajo con agricultores, comunidades y gobiernos subnacionales.
Vínculo con hallazgos	Derivados de: i) Cadena de valor; ii) FODA; iii) IDF
Prioridad	Prioridad 5 / Requiere recursos y apoyo político, además es necesario que se adopten las prácticas previamente identificadas.
Sustento	La gestión de recursos humanos, en el marco de la reforma del servicio civil, resulta importante para DEVIDA y los procesos de mejora que se quieren implementar. Es importante señalar que se refiere, no solamente a revisar los procesos de DEVIDA en relación al DAIS, si no a los procesos que se espera que los gobiernos subnacionales implementen. DEVIDA, en relación a los gobiernos subnacionales, tendría que implementar un programa de fortalecimiento de capacidades, acreditarlas y luego realizar un seguimiento periódico de la implementación de sus políticas y estrategias. En ese sentido, DEVIDA deberá de estar preparada institucionalmente, habiendo revisado sus procesos, el tamaño de su planta central y en regiones, formado y capacitado a su personal, etc.
Prioridad de las actividades necesarias por cada recomendación	
Actividad	Prioridad
Implementar procesos mejorados, perfiles de puestos mejorados y valorizados, documentos de gestión actualizados y aprobados, en el marco del tránsito al nuevo régimen de la Ley Servir.	1
Contratación de personal bajo el nuevo régimen. ¹⁰⁹	2
Estudio de tamaño de planta óptima necesaria para la cadena de valor del DAIS (consultoría especializada).	3
Elaborar e implementar el plan de capacitación a funcionarios de DEVIDA en relación a la cadena de valor ideal del DAIS en temas como: selección, priorización, formulación y ejecución de proyectos; en contrataciones y adquisiciones con el Estado y modalidades privadas; en desarrollo y promoción de productos innovadores; en asistencia técnica a agricultores, y en los procesos de producción y comercialización de productos alternativos.	4
Elaborar e implementar el plan de fortalecimiento de capacidades para los gobiernos subnacionales en relación a la cadena de valor ideal del DAIS en temas como: formulación y ejecución de proyectos; en contrataciones y adquisiciones con el Estado y modalidades privadas; estudio para elaborar manuales, guías y cursos virtuales sobre los temas priorizados en el plan de capacitación (consultoría especializada).	5

¹⁰⁹ Esta es una actividad que le corresponde única y directamente a DEVIDA.

ANNEX VIII. PLAN DE RECOMENDACIONES

La producción, consumo y tráfico ilícito de drogas es un problema complejo que, desde los años 80, amenaza al Estado peruano. El cultivo de coca se promueve en zonas donde la agricultura es precaria y persisten altos niveles de pobreza.

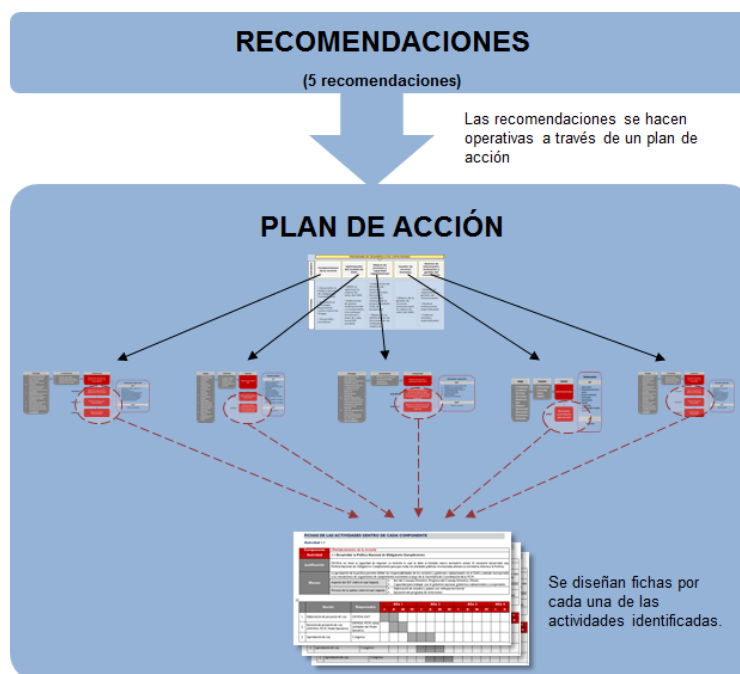
La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) es el organismo público, adscrito al sector de la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de diseñar y conducir la política nacional de lucha contra las drogas de manera articulada y con la participación activa de las instituciones del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional.

A lo largo de su vida institucional, incluso cuando se denominaba “CONTRADROGAS”, DEVIDA ha contado con la ayuda fundamental de la cooperación del gobierno de Estados Unidos a través de USAID (US Agency for International Development). Esta ayuda categorizada como fortalecimiento institucional comprendió el desarrollo de capacidades y en el apoyo directo en algunas actividades de la intervención de la entidad peruana.

Por su parte, el apoyo de USAID se enmarca en la estrategia de cooperación de los Estados Unidos para el desarrollo del Perú, estando vigente la estrategia 2012-2016. Actualmente, USAID se encuentra en el proceso de actualización de dicha estrategia por lo cual encargó un estudio para identificar las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en su rol de liderazgo en la lucha contra las drogas.

En el presente documento se enuncian las recomendaciones del estudio y un plan de acción para su operación, tal como se muestra en la figura de la derecha.

Las recomendaciones son factibles de implementar por USAID para atender los problemas y oportunidades de mejora evidenciados en los hallazgos y conclusiones del estudio. Estas recomendaciones deben ser compartidas con DEVIDA para buscar un consenso sobre la necesidad de su aplicación y lograr así que la entidad se apropie de ellas.



RECOMENDACIONES

Recomendación 1

Implementar un Programa de Desarrollo de Capacidades para asegurar que DEVIDA y los ejecutores cumplan adecuadamente su rol en la cadena de valor, lo que permita la sostenibilidad de las intervenciones.

El diseño del programa debe abarcar los temas centrales identificados en los hallazgos y que limitan la intervención de DEVIDA en DAIS.

Hallazgos asociados → De manera transversal a distintos temas se han identificado oportunidades de mejora y problemas, en DEVIDA y en los ejecutores, que impiden una intervención en DAIS de gran impacto y sostenible. Estas oportunidades y problemas se originan en deficiencias en las capacidades institucionales (evidenciadas en el IDF, análisis FODA, análisis de actores y relaciones).

Recomendación 2

Priorizar la creación o mejora de las capacidades institucionales por sobre aquellas actividades que apoyen la intervención actual en DAIS o amplíen su cobertura de manera temporal.

Hallazgos asociados → Los programas de fortalecimiento institucional de DEVIDA financiados por USAID han generado resultados sostenibles siempre que se han enfocado en el desarrollo de capacidades en lugar del financiamiento de la intervención de la entidad.

Recomendación 3

Desarrollar insumos para la cadena de valor del DAIS bajo el enfoque de “aprender a hacer haciendo”. Por ejemplo, la elaboración de los primeros planes multisectoriales y multiniveles con enfoque territorial a cargo de expertos en la metodología y en la materia, con la participación concertada de sectores y gobiernos subnacionales, y que incluye transferir el conocimiento y las herramientas para la elaboración futura de dichos productos.

Hallazgos asociados → Existe experiencia previa donde el enfoque de acompañamiento ha funcionado en el fortalecimiento institucional de DEVIDA, por ejemplo: el apoyo político y técnico para la obtención de mayores recursos financieros del Estado, el cambio de la estructura organizacional del 2014, la integración del SISPOST a las actividades de supervisión y administración de DEVIDA (actualmente en curso), entre otros. Este apoyo es valorado por el personal de DEVIDA.

Recomendación 4

Fortalecer el rol rector de DEVIDA en la cadena de valor de DAIS. Un buen rector debe lograr que los actores que participan en el ámbito de su rectoría actúen buscando el interés público que dictan las políticas nacionales. En ese sentido el fortalecimiento de la rectoría pasa en primer lugar en implementar mecanismos claros para que las normas que dicte el rector tengan carácter vinculante o, mecanismos de control y seguimiento efectivos. En segundo lugar, por establecer incentivos y mecanismos positivos como el diálogo, la persuasión y la negociación en la búsqueda de consensos. Asimismo, el buen rector se ocupa que quienes ejecutan la política, planes o proyectos, cuenten con las herramientas y capacidades necesarias.

Hallazgos asociados → El rol rector en la cadena de valor del DAIS es exclusivo de DEVIDA y es necesario para lograr una intervención conjunta y eficiente con sectores, gobiernos locales y regionales. En tanto, el rol ejecutor lo comparte actualmente con gobiernos subnacionales, sectores y operadores de USAID, y aunque se reconoce que ha logrado experiencia y liderazgo en algunas actividades, también están presentes problemas de delimitación de competencias y traslape de funciones con otras entidades (por ejemplo, con MINAGRI).

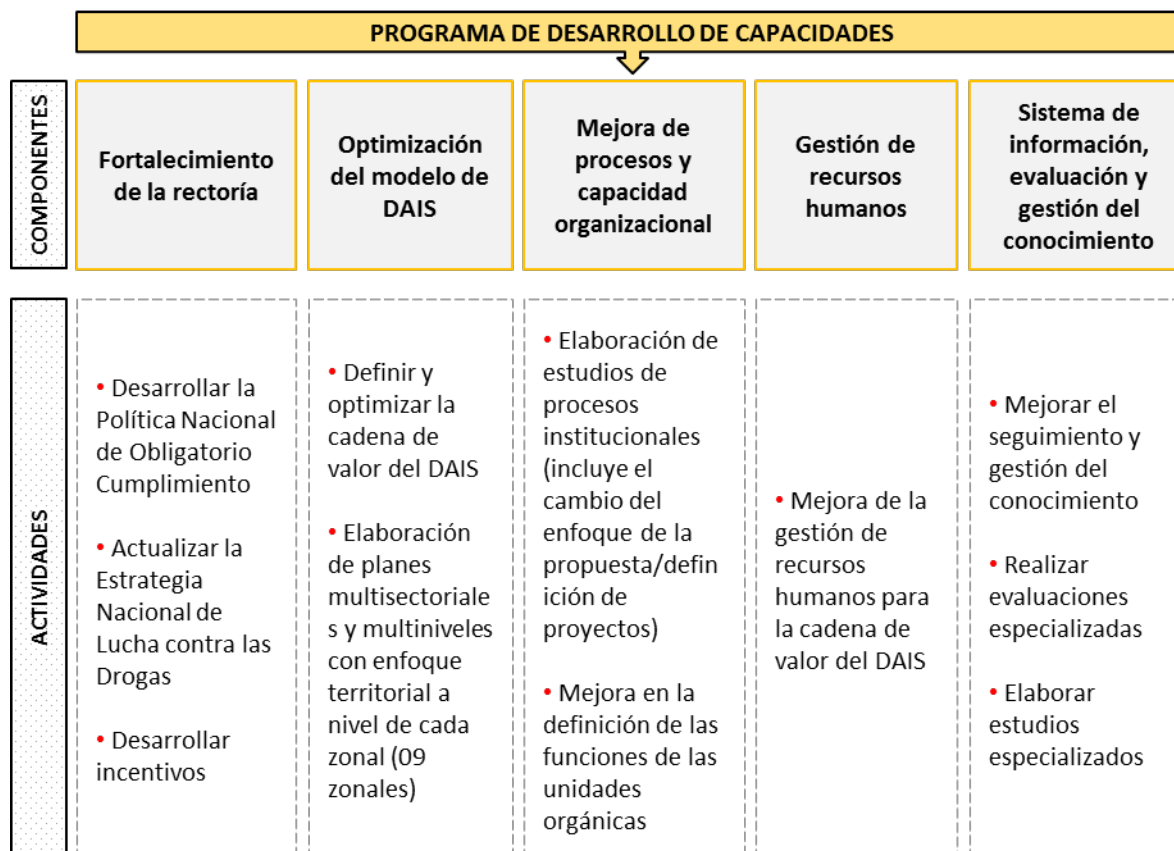
Recomendación 5

Definir metas a las que se comprometan USAID y DEVIDA, y que sirvan para evaluar el avance en las actividades, proyectos o programas de fortalecimiento institucional, de manera que se condicione su continuidad a los resultados obtenidos. Uno de los medios para medir los resultados del Programa será la evaluación de todos los aspectos del IDF de DEVIDA que deberían ubicarla en la etapa de “sostenibilidad” en relación a la intervención en DAIS.

Hallazgos asociados → DEVIDA se ubica en la etapa “en expansión y consolidación” según el IDF. Todos los aspectos evaluados del IDF que se encuentran debajo la etapa de “sostenibilidad” están relacionados a los problemas internos de DEVIDA o a la carencia de mecanismos para un trabajo alineado y articulado con otros sectores, todo lo cual es posible de solucionar mediante el desarrollo de sus capacidades.

PLAN DE ACCIÓN

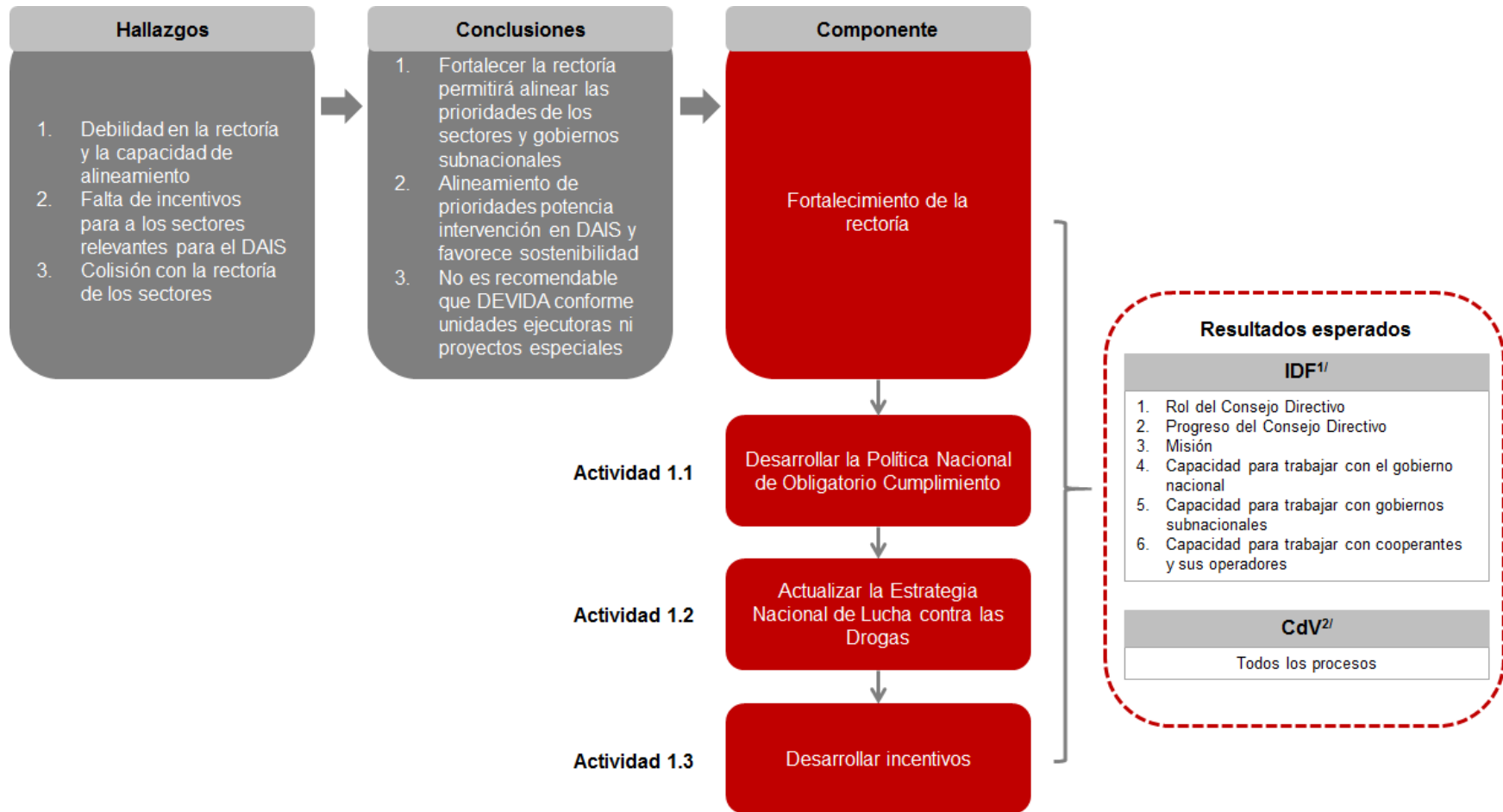
A continuación se presenta un plan de acción que lleva a un nivel operativo las cinco recomendaciones propuestas, respondiendo a la necesidad de desarrollo de capacidades presente en todos los temas analizados en el estudio.



El Programa de Desarrollo de Capacidades establece un conjunto de actividades que deben desarrollarse para llevar a DEVIDA a la etapa de sostenibilidad a través de la mejora de cada uno de los aspectos evaluados en el IDF, logrando así también la consolidación de las intervenciones en DAIS.

El programa tiene un horizonte de cinco años para su ejecución y al culminarlo se espera que los aspectos del IDF sobre los cuales incide cada componente mejoren su nivel de desarrollo; sin embargo considerando que algunas actividades se realizarán en los últimos años de ejecución del programa, se espera que en cinco años adicionales todas las mejoras y capacidades desarrolladas se hayan utilizado efectivamente y todos los aspectos lleguen a la calificación de “sostenible”.

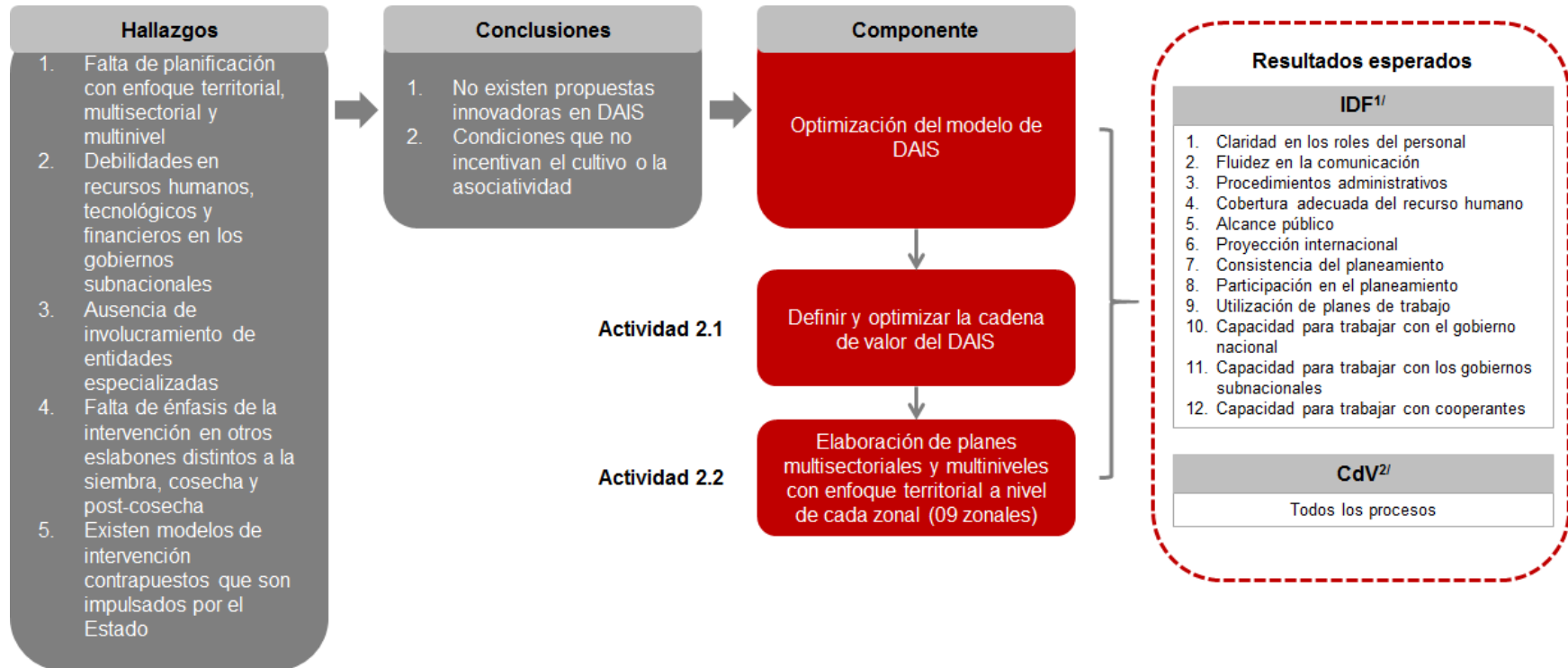
Componente de fortalecimiento de la rectoría y actividades relacionadas



1/ Aspectos del IDF en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

2/ Procesos de la CdV en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

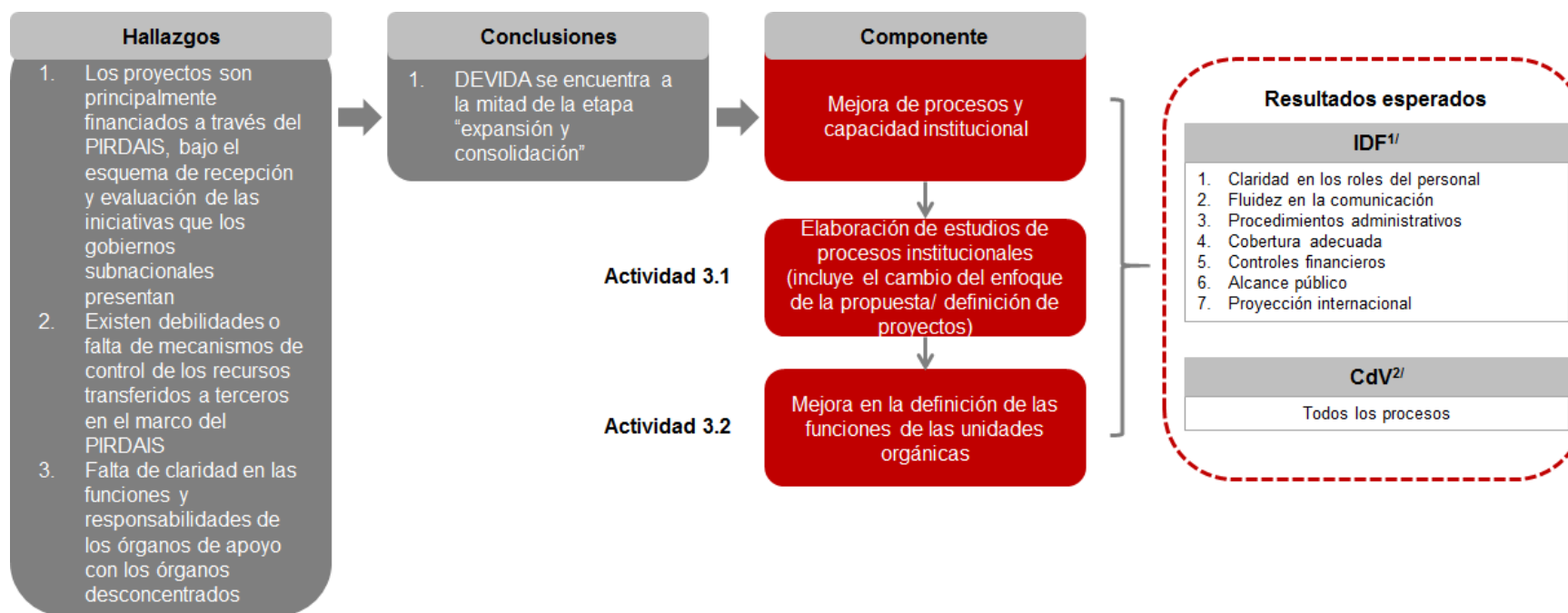
Componente de optimización del modelo de DAIS y actividades relacionadas



1/ Aspectos del IDF en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

2/ Procesos de la CdV en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

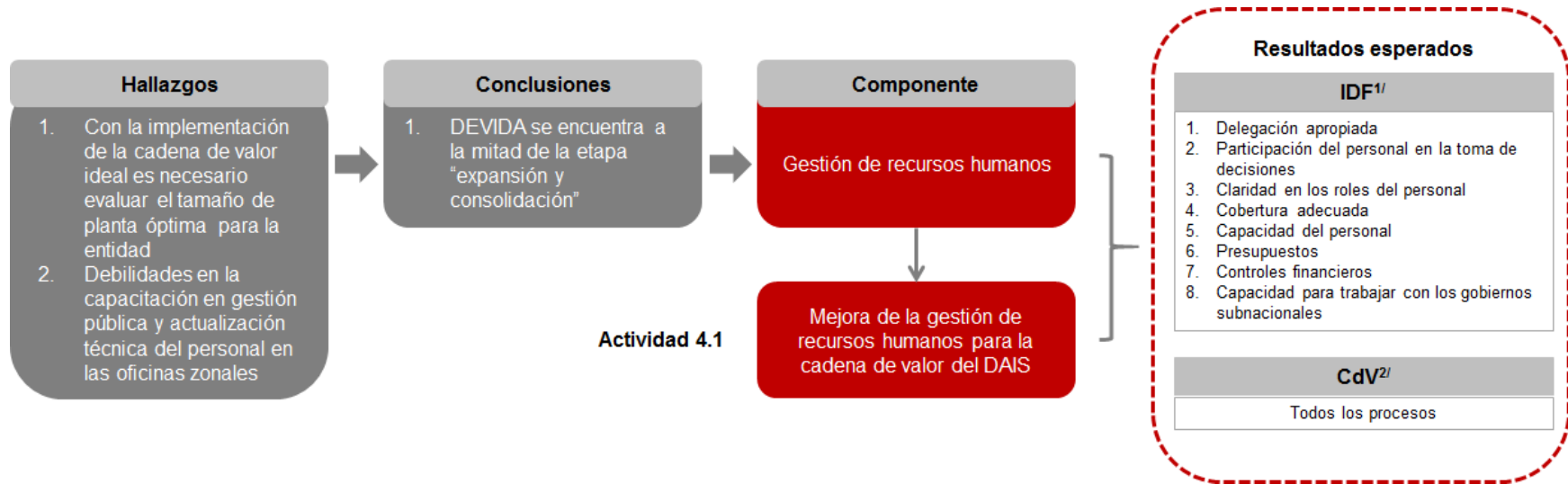
Componente de mejora de procesos y capacidad institucional y actividades relacionadas



1/ Aspectos del IDF en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

2/ Procesos de la CdV en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

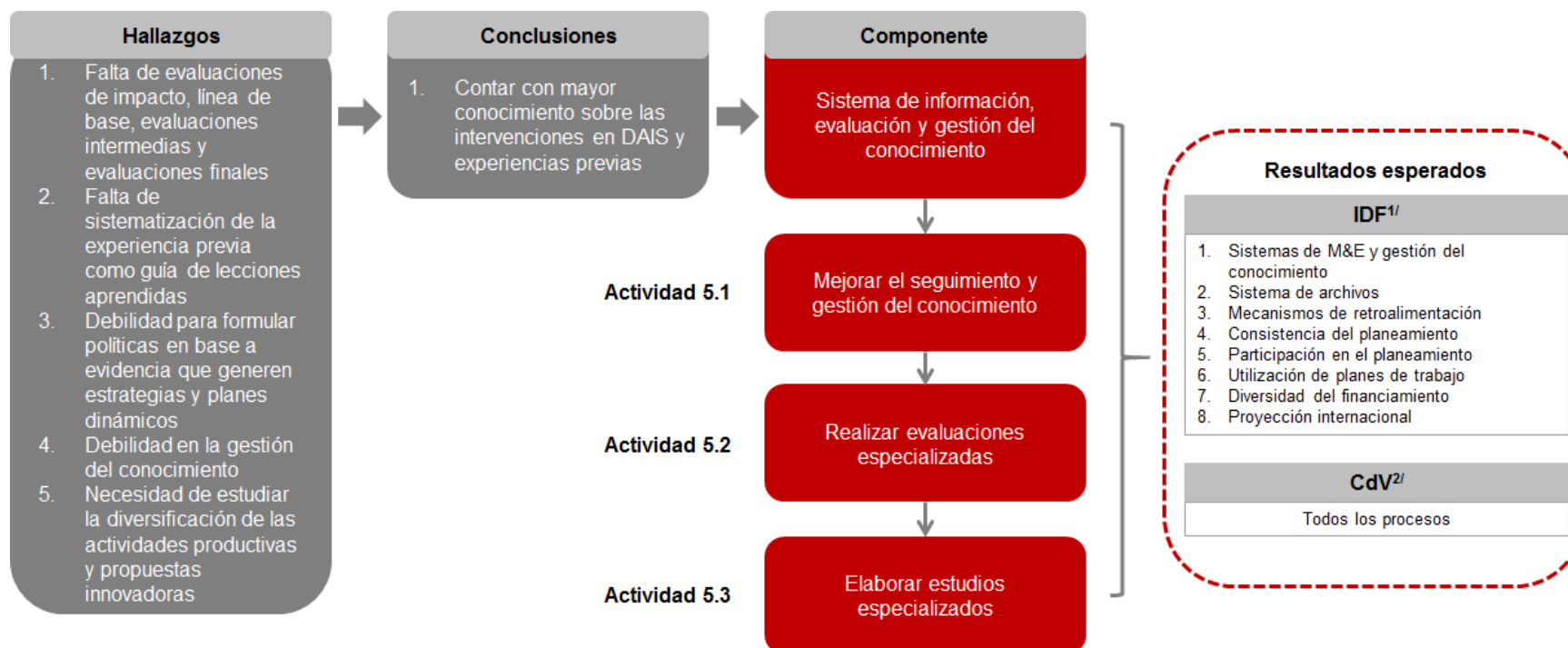
Componente de gestión de recursos humanos y actividades relacionadas



1/ Aspectos del IDF en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

2/ Procesos de la CdV en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

Componente de sistema de información, evaluación y gestión del conocimiento y actividades relacionadas



1/ Aspectos del IDF en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

2/ Procesos de la CdV en los que se espera tener avances y mejoras en los próximos años

FICHAS DE LAS ACTIVIDADES DENTRO DE CADA COMPONENTE

Actividad I.I

Componente	I Fortalecimiento de la rectoría		
Actividad	I.I Desarrollar la Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento		
Justificación	DEVIDA no tiene la capacidad de imponer su rectoría lo cual se debe al limitado marco normativo actual. Es necesario desarrollar una Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento para que todas las entidades públicas involucradas alineen su normativa interna a la Política.		
Efectos	La aprobación de la política permite definir las responsabilidades de los sectores y gobiernos subnacionales en el DAIS y además incorporarla a los mecanismos de seguimiento de cumplimiento existentes a cargo de la Secretaría de Coordinación de la PCM.		
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	- Rol del Consejo Directivo, Progreso del Consejo Directivo, Misión. - Capacidad para trabajar con el gobierno nacional, gobiernos subnacionales y cooperantes.	
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	- Elaboración de estudios y planes con enfoque territorial - Ejecución del programa de inversiones	

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Elaboración de proyecto de Ley	DEVIDA-DAT														
2	Revisión de proyecto de Ley (DEVIDA, PCM, Poder Ejecutivo)	DEVIDA, PCM, otras entidades del Poder Ejecutivo														
3	Aprobación de Ley	Congreso														

Actividad I.2

Componente	I Fortalecimiento de la rectoría	
Actividad	Actualizar la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD)	
Justificación	Se necesita establecer mecanismos que permitan que DEVIDA lidere y alinee las prioridades de los sectores y convoque a los gobiernos subnacionales. Esto se debe a la ausencia de una Política Nacional de obligatorio cumplimiento pero también a la falta de un plan y estrategia con enfoque territorial, multisectorial y multinivel.	
Efectos	La ENLCD actualizada permitirá complementar la política nacional de obligatorio cumplimiento y definir los indicadores necesarios para su seguimiento. Además, genera el marco para la formalización de la cadena de valor ideal del DAIS. La ENLCD actualizada marcará el rumbo general que adoptarán las entidades y concebirá la medición del avance de la estrategia tanto en términos agroproductivos como en términos de beneficios obtenidos efectivamente por la actividad por los agricultores (enfoque en transformación y comercialización).	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	- Rol del Consejo Directivo, Progreso del Consejo Directivo, Misión - Capacidad para trabajar con cooperantes y sus operadores
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Elaboración de documento borrador de ENCLD, bajo un enfoque participativo y basada en evidencia	DEVIDA-DAT														
2	Revisión de proyecto	DEVIDA														
3	Aprobación de la ENCLD	DEVIDA-Presidencia-PCM														

Actividad I.3

Componente	I Fortalecimiento de la rectoría		
Actividad	Desarrollar incentivos		
Justificación	Esta actividad complementa las actividades 1.2 y 1.3 pues permita establecer mecanismos positivos que faciliten el alineamiento de los sectores y gobiernos subnacionales. Estos incentivos se pueden estudiar en base a los resultados del mecanismo de financiamiento a los gobiernos subnacionales a través del PIRDAIS pero además pueden extenderse a otras posibilidades tales como la estandarización de procesos, la estandarización de productos o resultados, la asistencia técnica y la capacitación permanente, el desarrollo constante de capacidades, los concursos y los rankings, entre otros. Los incentivos reforzarán el compromiso de los sectores y gobiernos subnacionales.		
Efectos	Los sectores y gobiernos subnacionales participan en la cadena de valor del desarrollo alternativo no solo porque deben hacerlo, sino porque les conviene hacerlo.		
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	• Rol del Consejo Directivo, Progreso del Consejo Directivo, Misión • Capacidad para trabajar con el gobierno nacional y gobiernos subnacionales	
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	• Elaboración de estudios y planes con enfoque territorial • Elaboración del programa de inversiones • Implementación del programa de inversiones	

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Estudio para delimitar incentivos en los tres niveles de gobierno (consultoría especializada)	DEVIDA														
2	Aprobación de incentivos en la Ley Anual de Presupuesto	Congreso														

Actividad 2.1

Componente	Modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible – DAIS	
Actividad	Definir y optimizar la cadena de valor ideal del DAIS	
Justificación	No existe una cadena de valor para el DAIS formalizada y de conocimiento común por todos los actores. Es necesaria la definición y formalización de la cadena de valor actual e ideal del DAIS, alineada a la política y la ENLCD actualizada, para establecer un macro modelo operativo que involucra a todas los actores relevantes, principalmente DEVIDA, sectores y gobiernos subnacionales. En el diseño de la cadena de valor deben intervenir los actores relevantes que serán convocados por DEVIDA.	
Efectos	Implementada la cadena de valor ideal del DAIS se logra el inicio del planeamiento e intervención con enfoque territorial, multisectorial y multinivel.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	• Claridad en los roles del personal, Fluidez en la comunicación, Procedimientos administrativos • Cobertura adecuada del recurso humano • Alcance público, Proyección internacional
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Estudios para identificar y optimizar los procesos centrales y de soporte de la cadena de valor (consultoría especializada), con énfasis en los procesos de planeamiento y ejecución multisectorial y multinivel.	DEVIDA-DAT														
2	Estudio para elaborar guías e instructivos de procesos optimizados de la cadena de valor (consultoría especializada)	DEVIDA-DAT														
3	Aprobación y publicación de la cadena de valor del DAIS	DEVIDA - PCM														

Actividad 2.2

Componente	Modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible – DAIS	
Actividad	Elaboración de planes multisectoriales y multiniveles con enfoque territorial a nivel de cada zonal (09 zonales)	
Justificación	La elaboración de estos planes es producto del primer eslabón de la cadena de valor ideal del DAIS. Sin embargo, como parte de la implementación de dicha cadena resulta necesario que el Programa se encargue de realizar los primeros planes usando expertos en la metodología y en la materia que además de desarrollar los productos se encarguen de transferir el conocimiento y las herramientas para la elaboración futura de dichos productos, bajo un esquema de “aprender a hacer haciendo”, lo que permitirá que los responsables puedan en el futuro encargarse de la tarea o supervisar su desarrollo.	
Efectos	En primer lugar se logra el compromiso de los sectores en desarrollar inversiones en las zonas priorizadas de acuerdo al plan. En segundo lugar se logra el compromiso de los gobiernos subnacionales en el planeamiento y la definición del programa de inversiones, orientando los proyectos a aquellos que generan mayor impacto en la estrategia. En tercer lugar, se genera el conocimiento y la experiencia para que en futuras iteraciones del proceso los responsables se encarguen directamente de dicha actividad, o tengan la información y conocimiento necesario para encargar a un tercero su desarrollo.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	- Consistencia del planeamiento, Participación en el planeamiento, Utilización de planes de trabajo - Capacidad para trabajar con el gobierno nacional, Capacidad para trabajar con los gobiernos subnacionales, Capacidad para trabajar con cooperantes
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	- Elaboración de estudios y planes con enfoque territorial - Elaboración del programa de inversiones

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
	Elaboración de planes en las oficinas zonales (consultoría especializada)	DEVIDA-OZ-sectores-GR-GL														
	• Tingo María															
	• San Francisco															
	• Quillabamba															
	• Tarapoto															
	• Iquitos															
	• La Merced															
	• Pucallpa															
	• San Juan del Oro															
	• La Libertad															

Actividad 3.1

Componente	Mejora de procesos y capacidad de la organización	
Actividad	Elaboración de estudios de procesos institucionales (incluye el cambio del enfoque de la propuesta/definición de proyectos)	
Justificación	En base a la cadena de valor ideal del DAIS es necesario preparar a DEVIDA para que sus procesos y capacidades se ajusten y alineen a dicha cadena. En especial, existe la necesidad de mejorar la programación de inversiones que en la actualidad se da, principalmente, partiendo de las actividades y proyectos que presentan los gobiernos subnacionales, lo cual debería complementarse con un planeamiento compartido que permita a DEVIDA intervenir en el diseño de una cartera de actividades y proyectos que generen un mayor impacto para la estrategia del DAIS.	
Efectos	La entidad está preparada para articular sus procesos institucionales a la cadena de valor ideal del DAIS. En particular, es capaz de dirigir la formulación de programas de inversión de alto impacto para la estrategia del DAIS donde participan los gobiernos subnacionales y entidades del gobierno nacional, todo en el marco de los planes territoriales. Asimismo, la entidad está en la capacidad operativa de evaluar si es conveniente financiar directamente la formulación de los proyectos en el programa de inversiones, atendiendo a los beneficios de economías de escala y liberando de responsabilidades a aquellos gobiernos subnacionales que no pueden acreditar la capacidad necesaria para realizar estas tareas.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	• Claridad en los roles del personal, Fluidez en la comunicación, Procedimientos administrativos • Cobertura adecuada • Controles financieros • Alcance público, Proyección internacional
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos, con especial incidencia en la “Elaboración del programa de inversiones”.

	Acción	Respon- sable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Optimización de procesos institucionales alineados a la cadena de valor ideal del DAIS (consultoría especializada).	DEVIDA-DAT														
2	Generación de formatos, metodologías y procedimientos detallados para la elaboración del programa de inversiones. Incluye la actualización de los sistemas informáticos existentes para el proceso de planeamiento y programación.	DEVIDA-DAT														
3	Estudio de la estrategia comunicacional de la política, la ENLCD y las intervenciones.	DEVIDA-DAT														

Actividad 3.2

Componente	Mejora de procesos y capacidad de la organización	
Actividad	Mejora en la definición de las funciones de las unidades orgánicas	
Justificación	Es necesario afinar la definición de las funciones de las unidades orgánicas y del personal en ellas, alineándolas a la cadena de valor ideal del DAIS. Esto complementa las matrices de responsabilidades propias del diseño de procesos institucional de la actividad 3.1 y formaliza estos cambios en los instrumentos de gestión institucional como el Reglamento de Organización y Funciones. La motivación principal de esta actividad es que así como se busca una participación oportuna y eficiente de los actores institucionales en la cadena de valor ideal del DAIS, se replique este escenario en la participación de las unidades orgánicas de DEVIDA y su personal.	
Efectos	Las unidades orgánicas de DEVIDA y en general sus funcionarios trabajan de manera colaborativa, coordinada y óptima en relación a las funciones y responsabilidades que tienen en los eslabones de la cadena de valor, existiendo roles claramente limitados para cada uno.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	• Claridad en los roles del personal, Fluidez en la comunicación, Procedimientos administrativos • Cobertura adecuada • Alcance público, Proyección internacional
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
I	Estudio para replantear las funciones de las unidades orgánicas (consultoría especializada) alineadas a la cadena de valor	DEVIDA-DAT														

Actividad 4.1

Componente	Recursos humanos	
Actividad	Mejora de la gestión de recursos humanos para la cadena de valor del DAIS	
Justificación	Es necesario que los recursos humanos de DEVIDA sean los adecuados en cantidad, especialidad, formación y experiencia, considerando la cadena de valor ideal del DAIS, los procesos institucionales alineados a ella y las funciones de las unidades orgánicas actualizadas. Este desarrollo se debe apalancar en el tránsito al nuevo régimen del servicio civil que viene realizando DEVIDA, para lo cual podrá apoyar las actividades propias del cambio de régimen tales como la implementación de las mejoras a los procesos y los perfiles de puesto. Esta mejora en la gestión involucra solucionar los problemas de acceso a capacitación que tienen los funcionarios de las oficinas zonales. Finalmente, acorde a su rol, un buen rector busca que las organizaciones que están bajo su rectoría cuenten con las capacidades para cumplir con su mandato, razón por la cual se requiere incluir programas de desarrollo de capacidades (que pueden incluso ser parte del estudio de incentivos visto en la actividad 3.1) para los gobiernos subnacionales.	
Efectos	Permitirá contar con la cantidad de personal suficiente para atender las actividades propias de la participación de DEVIDA en la cadena de valor ideal del DAIS. Asimismo, permitirá establecer un servicio civil meritocrático que contribuye a la mejora de la calidad de los servicios que el Estado brinda a los ciudadanos, además, de reducir el caos y el desorden existente en cuanto a contrataciones, remuneraciones, deberes y derechos de los servidores públicos, estandarizando condiciones y haciendo transparente las oportunidades de desarrollo profesional (capacitación, línea de carrera, etc.). Finalmente, se espera también mejorar y homogenizar las capacidades a nivel de gobiernos locales.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	• Delegación apropiada, Participación del personal en la toma de decisiones, Claridad en los roles del personal • Cobertura adecuada, Capacidad del personal • Presupuestos, Controles financieros • Capacidad para trabajar con los gobiernos subnacionales
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Implementación de mejoras (ejecución directa o consultoría especializada): procesos mejorados, perfiles de puestos mejorados y valorizados, documentos de gestión actualizados y aprobados.	DEVIDA-Oficina de Administración-RRHH														
2	Implementación del nuevo régimen (ejecución directa): personas contratadas bajo el nuevo régimen.	DEVIDA-Oficina de Administración-RRHH														
3	Estudio de tamaño de planta óptima necesaria para la cadena de valor del DAIS (consultoría especializada)	DEVIDA-DAT DEVIDA-Oficina de Administración-RRHH														
4	Estudio para establecer plan de capacitación a funcionarios de DEVIDA en relación a la cadena de valor ideal del DAIS en temas como: - Selección, priorización, formulación y ejecución de proyectos - En contrataciones y adquisiciones con el Estado y modalidades privadas - En desarrollo y promoción de productos innovadores - En asistencia técnica a agricultores, y en los procesos de producción y comercialización de productos alternativos	DEVIDA-Oficina de Administración-RRHH														

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
5	Implementación del plan de capacitaciones de funcionarios de DEVIDA alineado a la cadena de valor ideal del DAIS															
6	Estudio para establecer plan de fortalecimiento de capacidades para los gobiernos subnacionales en relación a la cadena de valor ideal del DAIS en temas como: • Formulación y ejecución de proyectos • En contrataciones y adquisiciones con el Estado y modalidades privadas • Estudio para elaborar manuales, guías y cursos virtuales sobre los temas priorizados en el plan de capacitación (consultoría especializada)	DEVIDA- DATE														
7	Implementación del plan de capacitaciones de personal de gobiernos subnacionales alineado a la cadena de valor ideal del DAIS	DEVIDA- DATE														

Actividad 5.1

Componente	Sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento	
Actividad	Mejorar el seguimiento y gestión del conocimiento	
Justificación	Los sistemas de información, evaluación y gestión del conocimiento son necesarios pues hay demandas de información, como las evaluaciones, documentos de análisis, sistematizaciones y líneas de base, que no se atienden, lo cual dificulta la toma de decisiones amparada en evidencia.	
Efectos	Las operaciones y las decisiones en DEVIDA en relación al DAIS se toman sobre la base de evidencia, respaldada en sus propios mecanismos de recolección y procesamiento de información y conocimiento.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	Sistemas de M&E y gestión del conocimiento, Sistema de archivos, Mecanismos de retroalimentación
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Consultoría para la mejorar la toma de información del actual sistema de información y seguimiento, así como para facilitar la explotación de su información (a nivel interno y externo)	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														
2	Diseño e implementar un sistema de gestión del conocimiento enfocado en el DAIS y extensible para la institución (consultoría especializada)	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														

Actividad 5.2

Componente	Sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento		
Actividad	Realizar evaluaciones especializadas		
Justificación	Faltan evaluaciones de impacto, línea de base, evaluaciones intermedias y evaluaciones finales, que permitan identificar y definir mejoras en las intervenciones y el modelo. Las evaluaciones resultan necesarias para el proceso de mejora y corrección constante de la cadena de valor ideal del DAIS.		
Efectos	Las decisiones, el diseño de políticas, y el proceso de mejora continua para la cadena de valor se basan en datos objetivos de la evaluación de la intervención en DAIS.		
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	• Sistemas de M&E y gestión del conocimiento, Mecanismos de retroalimentación	
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	• Elaboración de estudios y planes con enfoque territorial • Elaboración del programa de inversiones • Implementación del programa de inversiones	

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Evaluación de línea de base del DAIS	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														
2	Evaluación de impacto al PIRDAIS	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														
3	Evaluación final a los proyectos de la cooperación, conforme cada uno se vaya concluyendo	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														
4	Evaluación de impacto a los proyectos de la cooperación, conforme cada uno se vaya concluyendo	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														

Recomendación 5.3

Componente	Sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento	
Recomendación 5.4	Elaborar estudios especializados	
Justificación	Para lograr innovar y el desarrollo de un modelo de intervención sostenible en DAIS se requiere de estudios especializados que brinden nueva información sobre la problemática, alternativas, experiencias, tendencias, entre otros. Estas actividades pueden verse potenciadas en coordinación con el Observatorio Peruano de Drogas.	
Efectos	Se formulan mejoras al diseño del modelo de intervención del DAIS, la cadena de valor ideal, y en general, se produce innovación en los procesos y procedimientos en base a la información y conocimiento obtenido de los estudios.	
	Aspecto del IDF sobre el cual impacta	- Consistencia del planeamiento, Participación en el planeamiento, Utilización de planes de trabajo, Sistemas de M&E y gestión del conocimiento - Diversidad del financiamiento - Proyección internacional
	Proceso de la cadena sobre el cual impacta	Todos

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Estudio para definir guías de trabajo de un modelo óptimo de gestión de convenios y seguimiento a la transferencia condicionada de recursos a regiones y municipios	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														
2	Estudio para fortalecer el Observatorio Peruano de Drogas para la generación y difusión de información relevante sobre el modelo y la estrategia del DAIS	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														
3	Elaborar estudios que sustentan la necesidad de financiamiento complementario al tesoro público para la implementación de la ENLCD (en base a evidencias, resultados de los proyectos y del PIRDAIS)	DEVIDA-DAT DEVIDA-DPM														

	Acción	Responsable	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
4	Elaboración de estudios de mercado para identificar actividades productivas adicionales a las agrícolas como turismo, artesanías	DEVIDA-DAT														
5	Estudios de mejoras a la cadena de transformación primaria y secundaria (consultoría especializada)	DEVIDA-DAT														
6	Estudios de mejoras a la comercialización (consultoría especializada)	DEVIDA-DAT														
7	Estudio sobre modelo de asociatividad (consultoría especializada)	DEVIDA-DAT														

ANNEX IX. EQUIPO RESPONSABLE DEL ESTUDIO

José Luis Escaffi es el jefe del equipo y experto en fortalecimiento institucional. El señor Escaffi es Gerente de AC Pública, empresa subsidiaria de APOYO Consultoría, cuenta con más de 25 años de experiencia profesional en labores relacionadas a la gestión y administración pública desde una perspectiva económica. Vasta experiencia liderando evaluaciones de programas públicos, recientemente el programa de modernización municipal para el Ministerio de Economía y Finanzas y Pensión 65 para el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Además, se ha desempeñado como coordinador y director de proyectos durante más de 10 años. Es Economista de la Universidad del Pacífico y cuenta con una maestría en Planificación Urbana de la Universidad de Texas (Austin).

Raúl Andrade, especialista en evaluaciones, forma parte del comité de supervisión de calidad. El señor Andrade es Director de Proyectos del área de Economía Aplicada de APOYO consultoría S.A.C. Amplia experiencia en evaluaciones de corte cualitativo y cuantitativo, incluyendo líneas de base y evaluaciones de impacto. Cuenta con más de 15 años de experiencia profesional en proyectos, tiene experiencia laboral en Perú y EE.UU. Es bachiller en ciencias sociales con mención en economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuenta con maestría y doctorado en economía de la universidad de Washington (EE.UU); además con un Diploma de Post-Grado en Análisis Institucional del Center for the New Institutional Social Sciences (EE.UU). Ha ocupado puestos de Coordinador de proyectos para el Instituto APOYO, Investigador visitante y asociado para el Grupo de Análisis para el Desarrollo y Vocal del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y de la Propiedad Intelectual.

Norma Ojeda, especialista en proyectos de desarrollo sostenible y experiencia en desarrollo alternativo. Posee experiencia en la elaboración de planes de desarrollo (DRP y planes comunales), planes operativos y programas, y capacitación con metodologías participativas. Asimismo, es facilitadora de procesos de desarrollo y cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos de desarrollo. La Sra. Ojeda es Ingeniero Agrónomo y egresada de la Maestría de Proyectos de Inversión Social de la Universidad Nacional de Ingeniería y de la Maestría de Innovación Agraria para el Desarrollo Rural de la Universidad Nacional Agraria La Molina. Asimismo, posee 15 años de experiencia en las siguientes áreas: coordinación, formulación y evaluación de proyectos de inversión productiva, participación en estudios de línea de base, sistemas de monitoreo, así como desarrollo de planes de desarrollo comunal en el sector agropecuario.

Gabriela Carrasco, coordinadora operativa del estudio. Es economista con especialización en análisis estadístico. Amplia experiencia en sistemas administrativos del Estado, gestión pública basada en resultados y formulación, seguimiento, y evaluación de políticas basadas en evidencia. Se ha desempeñado como Directora de la Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección de Calidad del Gasto Público del Ministerio de Economía y Finanzas. Experta en el manejo de presupuestos por resultados. Posee más de 10 años en gestión de proyectos sociales. Es economista egresada de la Pontificia Universidad Católica con un Diploma de Especialización en Estadística Aplicada.

ANNEX X. DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERÉS

Nombre	Jose Luis Jesús Escaffi Kahatt
Título	Socio
Organización	AC Pública
Rol	Director de proyecto
Proyecto evaluado	"Estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en el marco de la estrategia de cooperación de USAID/Perú"
Tengo conflictos de interés reales o potenciales	NO
De haber contestado 'Sí', reporto los siguientes hechos: 1. Familiar cercano empleado por la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o empleado por la organización implementadora cuyo proyecto está siendo evaluado. 2. Interés financiero que es directo o indirecto y significativo con relación a la organización cuyo proyecto está siendo evaluado o en el resultado de la evaluación. 3. Experiencia actual, previa o indirecta y significativa con el proyecto siendo evaluado, incluyendo involucramiento con su diseño o iteraciones previas. 4. Experiencia laboral actual o previa con USAID, o estar en busca actual de trabajo con la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o con la organización cuyo proyecto está siendo evaluado.. 5. Experiencia laboral actual o previa con una organización que pueda ser considerada como un competidor en el rubro de la organización cuyo proyecto está siendo evaluado. Ideas preconcebidas hacia individuos, grupos, organizaciones y objetivos del proyecto u organizaciones siendo evaluadas que pudieran sesgar la evaluación.	

Certifico que (1) he completado esta declaración enteramente y al íntegro de mis habilidades y que (2) voy a actualizar esta declaración si ocurrieran cambios relevantes. Si tengo acceso a información de propiedad de otras empresas, me comprometo a proteger su información de uso no autorizado mientras ésta se mantenga como propiedad privada de tal empresa y me abstendré de utilizar información para ningún propósito ajeno al que esté destinado.

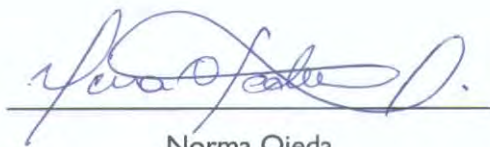


José Luis Jesús Escaffi Kahatt
DNI: 07886381

Lima, 16 de mayo del 2016

Nombre	Norma Ojeda
Título	Especialista en cultivos alternativos
Organización	AC Pública
Rol	Miembro de equipo
Proyecto evaluado	"Estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en el marco de la estrategia de cooperación de USAID/Perú"
Tengo conflictos de interés reales o potenciales	No
De haber contestado 'Sí', reporto los siguientes hechos: 1. Familiar cercano empleado por la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o empleado por la organización implementadora cuyo proyecto está siendo evaluado. 2. Interés financiero que es directo o indirecto y significativo con relación a la organización cuyo proyecto está siendo evaluado o en el resultado de la evaluación. 3. Experiencia actual, previa o indirecta y significativa con el proyecto siendo evaluado, incluyendo involucramiento con su diseño o iteraciones previas. 4. Experiencia laboral actual o previa con USAID, o estar en busca actual de trabajo con la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o con la organización cuyo proyecto está siendo evaluado.. 5. Experiencia laboral actual o previa con una organización que pueda ser considerada como un competidor en el rubro de la organización cuyo proyecto está siendo evaluado. Ideas preconcebidas hacia individuos, grupos, organizaciones y objetivos del proyecto u organizaciones siendo evaluadas que pudieran sesgar la evaluación.	

Certifico que (1) he completado esta declaración enteramente y al íntegro de mis habilidades y que (2) voy a actualizar esta declaración si ocurrieran cambios relevantes. Si tengo acceso a información de propiedad de otras empresas, me comprometo a proteger su información de uso no autorizado mientras ésta se mantenga como propiedad privada de tal empresa y me abstendré de utilizar información para ningún propósito ajeno al que esté destinado.



Norma Ojeda

DNI: 09278265

Lima, 16 de mayo del 2016

Nombre	Gabriela Carrasco
Título	Coordinador Operativo
Organización	AC Pública
Rol	Miembro de equipo
Proyecto evaluado	"Estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en el marco de la estrategia de cooperación de USAID/Perú"
Tengo conflictos de interés reales o potenciales	No
De haber contestado 'Sí', reporto los siguientes hechos: <i>1. Familiar cercano empleado por la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o empleado por la organización implementadora cuyo proyecto está siendo evaluado.</i> <i>2. Interés financiero que es directo o indirecto y significativo con relación a la organización cuyo proyecto está siendo evaluado o en el resultado de la evaluación.</i> <i>3. Experiencia actual, previa o indirecta y significativa con el proyecto siendo evaluado, incluyendo involucramiento con su diseño o iteraciones previas.</i> <i>4. Experiencia laboral actual o previa con USAID, o estar en busca actual de trabajo con la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o con la organización cuyo proyecto está siendo evaluado.</i> <i>5. Experiencia laboral actual o previa con una organización que pueda ser considerada como un competidor en el rubro de la organización cuyo proyecto está siendo evaluado.</i> <i>Ideas preconcebidas hacia individuos, grupos, organizaciones y objetivos del proyecto u organizaciones siendo evaluadas que pudieran sesgar la evaluación.</i>	

Certifico que (1) he completado esta declaración enteramente y al íntegro de mis habilidades y que (2) voy a actualizar esta declaración si ocurrieran cambios relevantes. Si tengo acceso a información de propiedad de otras empresas, me comprometo a proteger su información de uso no autorizado mientras ésta se mantenga como propiedad privada de tal empresa y me abstendré de utilizar información para ningún propósito ajeno al que esté destinado.



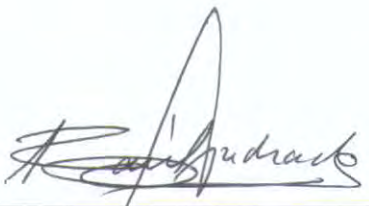
Gabriela Carrasco

DNI: 10714869

Lima, 16 de mayo del 2016

Nombre	Raúl Andrade
Título	Especialista en evaluación
Organización	APOTO Consultoría
Rol	Miembro de equipo
Proyecto evaluado	"Estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en el marco de la estrategia de cooperación de USAID/Perú"
Tengo conflictos de interés reales o potenciales	No
De haber contestado 'Sí', reporto los siguientes hechos: 1. Familiar cercano empleado por la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o empleado por la organización implementadora cuyo proyecto está siendo evaluado. 2. Interés financiero que es directo o indirecto y significativo con relación a la organización cuyo proyecto está siendo evaluado o en el resultado de la evaluación. 3. Experiencia actual, previa o indirecta y significativa con el proyecto siendo evaluado, incluyendo involucramiento con su diseño o iteraciones previas. 4. Experiencia laboral actual o previa con USAID, o estar en busca actual de trabajo con la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o con la organización cuyo proyecto está siendo evaluado.. 5. Experiencia laboral actual o previa con una organización que pueda ser considerada como un competidor en el rubro de la organización cuyo proyecto está siendo evaluado. Ideas preconcebidas hacia individuos, grupos, organizaciones y objetivos del proyecto u organizaciones siendo evaluadas que pudieran sesgar la evaluación.	

Certifico que (1) he completado esta declaración enteramente y al íntegro de mis habilidades y que (2) voy a actualizar esta declaración si ocurrieran cambios relevantes. Si tengo acceso a información de propiedad de otras empresas, me comprometo a proteger su información de uso no autorizado mientras ésta se mantenga como propiedad privada de tal empresa y me abstendré de utilizar información para ningún propósito ajeno al que esté destinado.



Raúl Andrade

DNI: 10308265

Lima, 16 de mayo del 2016

Nombre	Marcel Carranza
Título	Consultor Senior
Organización	AC Pública
Rol	Miembro de equipo
Proyecto evaluado	"Estudio de las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en el marco de la estrategia de cooperación de USAID/Perú"
Tengo conflictos de interés reales o potenciales	No
De haber contestado 'Sí', reporto los siguientes hechos: 1. Familiar cercano empleado por la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o empleado por la organización implementadora cuyo proyecto está siendo evaluado. 2. Interés financiero que es directo o indirecto y significativo con relación a la organización cuyo proyecto está siendo evaluado o en el resultado de la evaluación. 3. Experiencia actual, previa o indirecta y significativa con el proyecto siendo evaluado, incluyendo involucramiento con su diseño o iteraciones previas. 4. Experiencia laboral actual o previa con USAID, o estar en busca actual de trabajo con la unidad de USAID que maneja el proyecto siendo evaluado o con la organización cuyo proyecto está siendo evaluado.. 5. Experiencia laboral actual o previa con una organización que pueda ser considerada como un competidor en el rubro de la organización cuyo proyecto está siendo evaluado. Ideas preconcebidas hacia individuos, grupos, organizaciones y objetivos del proyecto u organizaciones siendo evaluadas que pudieran sesgar la evaluación.	

Certifico que (1) he completado esta declaración enteramente y al íntegro de mis habilidades y que (2) voy a actualizar esta declaración si ocurrieran cambios relevantes. Si tengo acceso a información de propiedad de otras empresas, me comprometo a proteger su información de uso no autorizado mientras ésta se mantenga como propiedad privada de tal empresa y me abstendré de utilizar información para ningún propósito ajeno al que esté destinado.



Marcel Carranza

DNI: 44272922

Lima, 16 de mayo del 2016

United States Agency for International Development
Embassy of the United States in Lima, Peru
Av. La Encalada s/n, Santiago de Surco