



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



DIAGNÓSTICO

Estudio de las Necesidades de Fortalecimiento Institucional de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas de Peru

Septiembre 2016

Esta publicación fue producida a solicitud de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Fue preparada de manera independiente por AC Pública SAC, consultores de Partners for Global Research and Development LLC (PGRD), bajo contrato N° AID-527-C-13-00002

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 utilizó 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.

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.

ESTUDIO DE LAS NECESIDADES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE DEVIDA EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN DE USAID/Perú

INFORME FINAL

Última revisión: marzo 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.

CONTENIDO

SIGLAS	v
RESUMEN EJECUTIVO	vi
EXECUTIVE SUMMARY	xiv
1. PROPÓSITO Y PREGUNTAS DEL ESTUDIO	22
2. CONTEXTO Y ANTECEDENTES	24
3. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO Y LIMITACIONES	31
4. HALLAZGOS	37
5. CONCLUSIONES	85
6. RECOMENDACIONES	87
ANEXOS	93
Anexo I: Instrumentos Metodológicos	93
Anexo II: Detalles del Análisis en la Metodología del Estudio	98
Anexo III: Instrumentos de Acopio de Datos.....	101
Anexo IV: Fuentes de Información	115
Anexo V: Tablas, Mapas y Gráficos Referidos en el Texto	122
Anexo VI: Análisis de Cada Aspecto del IDF.....	131
Anexo VII: Vínculo entre Hallazgos, Conclusiones y Recomendaciones	146
Anexo VIII. Plan de Recomendaciones	152
Anexo IX. Equipo Responsable del Estudio	174
Anexo X. Declaración de Ausencia de Conflicto de Interés	176

SIGLAS

CADA	Cuerpo de Apoyo al Desarrollo Alternativo
CAP	Cooperativas y asociaciones de productores
CORAH	Proyecto Control y Reducción del Cultivo de Coca en el Alto Huallaga
DAIS	Desarrollo alternativo integral y sostenible (eje estratégico de la ENLCD)
DAT	Dirección de Asuntos Técnicos de DEVIDA
DATE	Dirección de Articulación Territorial de DEVIDA
DRA	Dirección Regional de Agricultura
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
ENLCD	Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas
GL	Gobierno local
GR	Gobierno regional
IDF	<i>Institutional Development Framework</i>
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINDEF	Ministerio de Defensa
MINEDU	Ministerio de Educación
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MINSAL	Ministerio de Salud
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
OC / OZ	Oficina de coordinación de DEVIDA / Oficina zonal de DEVIDA
PDA	Programa de Desarrollo Alternativo
PIP	Proyectos de inversión pública
PIRDAIS	Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible
PGRD	Partners for Global Research and Development
PNOC	Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento
PORI	Planes Operativos de Reforzamiento Institucional
PpR	Presupuesto por resultados
PRODATU	Programa de Desarrollo Alternativo de Tocache y Uchiza
PRODUCE	Ministerio de la Producción
RREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

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)¹. 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 (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

¹ 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.

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-estructuradas², tres talleres participativos (con funcionarios de DEVIDA, operadores de USAID y con representantes del Consejo Directivo³) y una encuesta virtual⁴ 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)*⁵, 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, FODA⁶, 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.

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.

² 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.

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

⁴ A la redacción del informe se contaron con 8 encuestas resueltas por los funcionarios de DEVIDA.

⁵ IDF: Herramienta de análisis empleada por USAID para evaluar el nivel del desarrollo institucional de una organización, típicamente una organización sin fines de lucro.

⁶ Análisis FODA: Herramienta de análisis que estudia las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para entender las capacidades de la organización y a su entorno.

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.

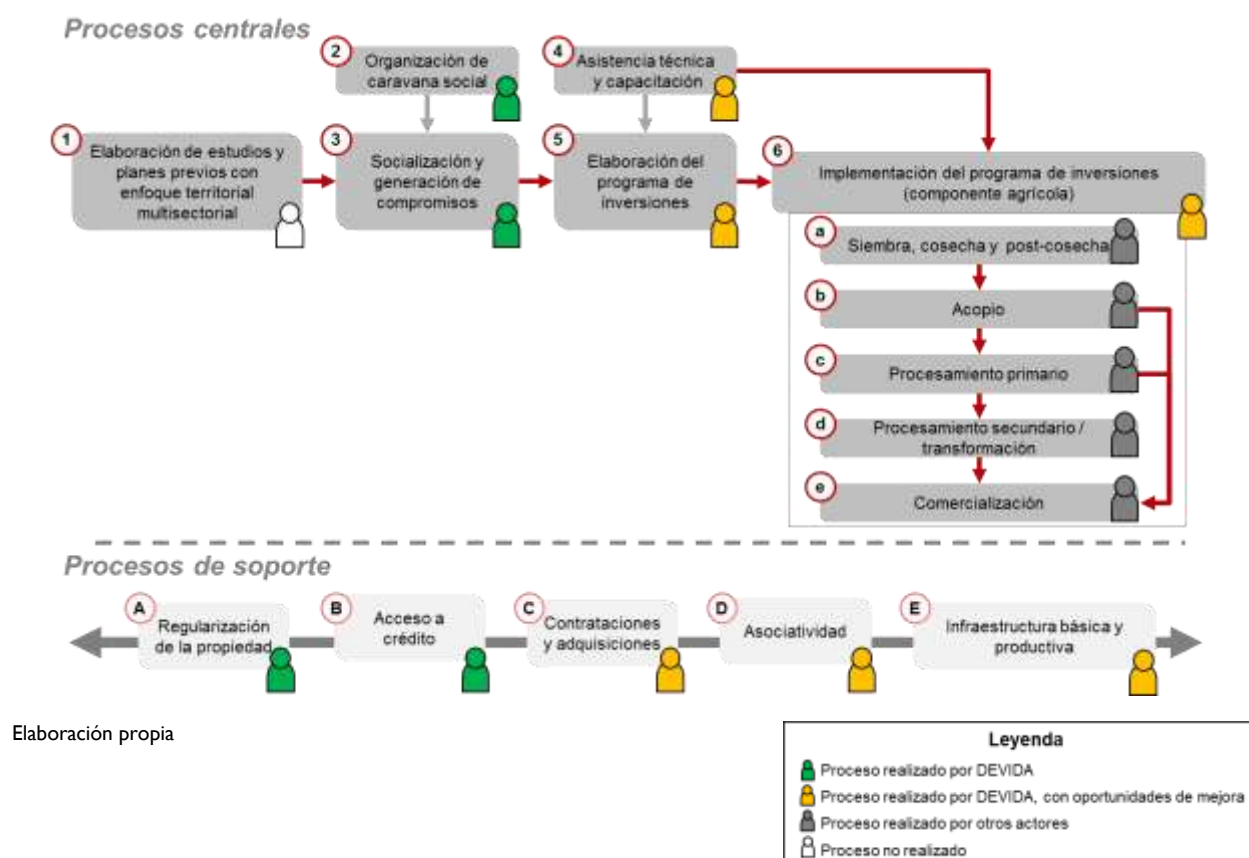
No obstante los resultados obtenidos, DEVIDA tiene oportunidades de mejora que permitirán consolidar las intervenciones en DAIS y generar un modelo óptimo de intervención adaptable incluso a otros cultivos o actividades productivas que reemplacen a los cultivos ilícitos.

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 rector⁷ y el ejecutor. El rol rector es el principal y de cumplimiento exclusivo por la entidad, y comprende el desarrollo normativo de las 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.

⁷ 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).

Figura 1. Cadena de valor ideal del desarrollo alternativo integral y sostenible



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 IDF⁸. 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.

⁸ La etapa de “consolidación y expansión” es la tercera de las cuatro etapas que considera el IDF.

Figura 2. 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.

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)⁹. 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 industrialization of agricultural products, the formalization of small farmers and financing.

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

⁹ It is worth noting that this study focuses on DEVIDA's Alternative Integrated and Sustainable Development intervention (Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible – DAIS) as defined in the National Strategy for the Fight against Drugs - (Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas – ENLCD, for its Spanish acronym). This intervention does not necessarily cover the same activities and components as USAID's alternative development strategy.

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-structured¹⁰ interviews, three participatory workshops (with DEVIDA officials, USAID operators, and representatives from DEVIDA's board¹¹) and an online survey¹² 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;¹³ 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 relations at different stages of the value chain.

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

¹⁰ 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.

¹¹ 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).

¹² To date, a total of 8 surveys have been answered by DEVIDA officials.

¹³ 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.

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.

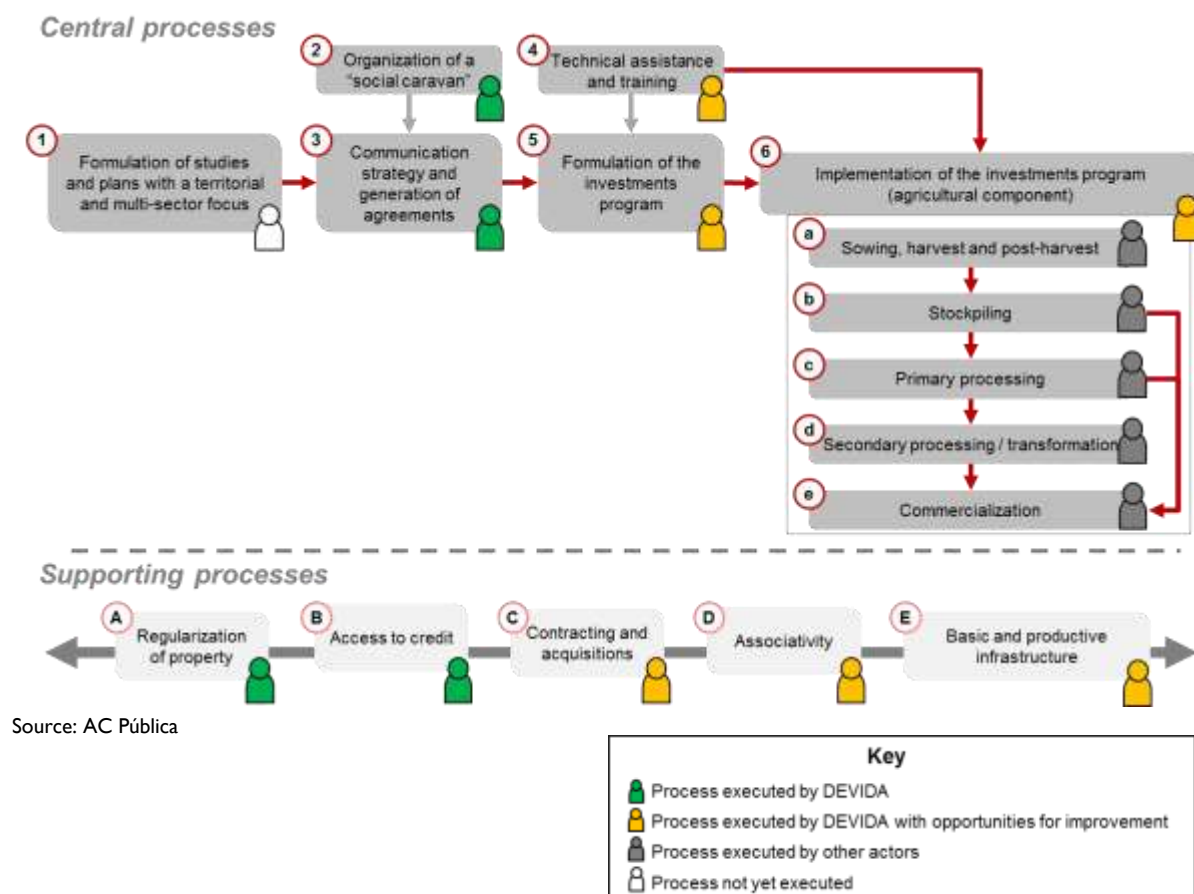
In spite of the outcomes achieved, DEVIDA still has ample opportunities for improvement. These improvements will consolidate DAIS interventions and generate an optimal intervention model that could even be applied to other crops or productive activities aimed to replace illicit crops.

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 3. 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 IDF¹⁴ 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.

¹⁴ "Expansion and consolidation" is the third out of four stages in the IDF.

Figure 4. 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 relations 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.

I. PROPÓSITO Y PREGUNTAS DEL ESTUDIO

I.1. PROPÓSITO DEL ESTUDIO

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); proponer recomendaciones factibles e identificar lecciones aprendidas para ser incorporadas por las nuevas estrategias de cooperación internacional.

El análisis de DEVIDA en su rol en el DAIS contempla que ésta es una entidad del Estado que responde a un mandato legal en el marco de la problemática propia de la gestión pública. Asimismo, el eje del DAIS involucra las actividades que aportan al DAIS, ya sea a través del programa presupuestal PIRDAIS como por fuera de él, incluso, las actividades que la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y sus operadores ejecutan bajo su estrategia de desarrollo alternativo.

I.2. PREGUNTAS DEL ESTUDIO

- 1) ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de DAIS?
 - a. ¿Cuáles son las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de DEVIDA?
 - b. ¿En qué etapa de desarrollo institucional se encuentra DEVIDA?
- 2) ¿Cómo influyen las condiciones internas y del contexto en el desarrollo de DEVIDA?
 - a. ¿Cuáles son los actores presentes y ausentes en el DAIS?
 - b. ¿Cómo son las relaciones, influencias, oposiciones entre DEVIDA y otros actores que afectan el avance de la estrategia DAIS?
 - c. ¿Cuáles son los cuellos de botella que impiden que DEVIDA sea más efectiva?
- 3) ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?
 - a. ¿En qué medida el apoyo directo de USAID ha mejorado la capacidad institucional de DEVIDA para cumplir con su mandato?
 - b. ¿Son sostenibles los resultados del apoyo de USAID?
 - c. ¿Qué factores han favorecido o limitado el apoyo de USAID al fortalecimiento institucional de DEVIDA?
- 4) ¿Cuál sería el rol de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA durante el período de la estrategia 2017-2021?

I.3. AUDIENCIA

El estudio está dirigido a dos audiencias en particular: USAID y DEVIDA. USAID podrá tomar los resultados del estudio como insumo en la elaboración de la nueva estrategia de cooperación para el periodo 2017-2021. DEVIDA tomará el documento como una herramienta de diagnóstico que le permita dirigir sus esfuerzos de fortalecimiento institucional, trasladándolos como parte de los objetivos y acciones estratégicas en su Plan Estratégico Institucional y determinando las actividades necesarias para su implementación en el Plan Operativo Institucional.

Asimismo, el estudio también puede ser usado por entidades del gobierno nacional y subnacional que participan o pueden participar en el DAIS.

2. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

2.1. CONTEXTO DEL DESARROLLO ALTERNATIVO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DEL ESTUDIO

Durante la década de los 80 se presentó el mayor crecimiento de los cultivos de coca, producto de la alianza entre el narcotráfico y grupos terroristas, como Sendero Luminoso y Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). En 1992, se alcanzó la mayor extensión de cultivos de coca: 128,000 ha. Posteriormente, en 1999, se logró reducir a 38,700 ha, debido al incremento de la producción de coca en Colombia y al abandono de cultivos en Perú. Sin embargo, a partir del año 2000 – como resultado del Plan Colombia - la producción de cultivos de coca volvió a crecer, llegando a 62,500 ha en el 2011 (DEVIDA, 2015) lo que aunado a la reducción de dicho cultivo en otros países nos convirtió en el primer productor de hoja de coca del mundo (DEVIDA, 2015).

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, encargada de diseñar y conducir la política nacional de lucha contra las drogas de manera articulada y con la participación activa de las entidades del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional. Originalmente, se denominaba CONTRADROGAS (Comisión de Lucha Contra el Consumo de Drogas) entre los años 1996 y 2002.

La estructura orgánica de DEVIDA comprende un Consejo Directivo, la Presidencia Ejecutiva, órganos de control, órganos de asesoría, órganos de apoyo y cuatro órganos de línea: Dirección de Asuntos Técnicos, Dirección de Articulación Territorial (DATE), Dirección de Promoción y Monitoreo y, Dirección de Compromiso Global. En cuanto a la alta dirección, el Consejo se conforma por el Presidente del Consejo de Ministros o su representante, así como los ministros o representantes (viceministro o secretario general) del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Educación (MINEDU), Ministerio de Defensa (MINDEF), Ministerio del Interior (MININTER), Ministerio de Justicia (MINJUS), Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), Ministerio de Salud (MINSAL) y Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC); en tanto que el presidente ejecutivo es designado por el presidente de la República. En cuanto a los órganos de línea, la actualización del Reglamento de Organización y Funciones del 2014 incorpora a la DATE con el propósito de orientar, brindar asistencia técnica y promover la articulación de las actividades y proyectos de inversión pública enmarcados en los programas de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD), a nivel territorial, con las entidades públicas, privadas y la sociedad civil; supervisar el cumplimiento de la ejecución de actividades y planes operativos territoriales; así como tener a su cargo a los órganos desconcentrados de la entidad.

Entre 2012 y 2014 se logró reducir la superficie de cultivos de coca en 45.6% producto de la intervención de los programas de desarrollo alternativo y las acciones de erradicación, así como las distintas actividades y proyectos ejecutados por entidades públicas en las zonas cocaleras (ver anexo V). Al finalizar el año 2014 se contaba con 12 valles cocaleros y aproximadamente 42,900 hectáreas con cultivos ilícitos de coca (UNODC, 2015), 13.9% menos que en el año 2013 (ver anexo V). Esta reducción de 6,900 hectáreas se debe a la erradicación de 31,206 hectáreas (UNODC, 2015), a la intervención de desarrollo alternativo impulsando cultivos como café y cacao¹⁵ (DEVIDA, 2015) y, a la contribución negativa de la alta resiembra del cultivo ilícito (ver

¹⁵ Declaraciones del presidente ejecutivo de DEVIDA. Fuente: <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/peru-redujo-cultivo-hoja-coca-tercer-ano-consecutivo-noticia-1826061>

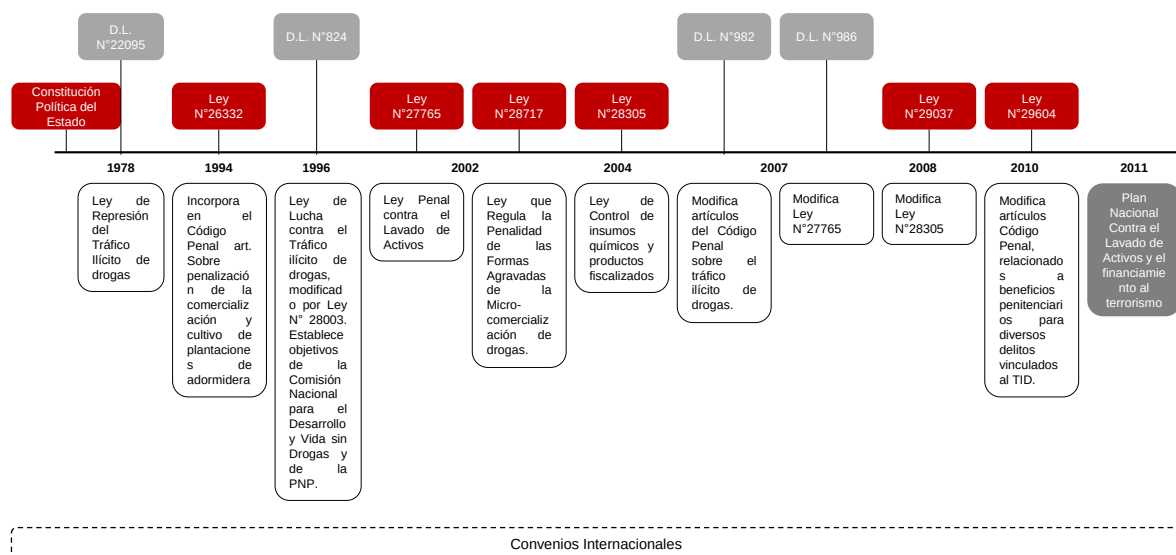
anexo V). La intervención de desarrollo alternativo incluye 56,955 hectáreas de cultivos asistidos en el 2015, entre aquellas zonas de erradicación y la continuación en otras zonas de la intervención de años anteriores (SIMDEV, 2015) (ver anexo V). Estos acontecimientos han ocurrido en el marco del incremento de recursos del presupuesto público aplicado a la ENLCD (presupuesto institucional de apertura por recursos ordinarios de S/. 98.8 millones en el 2012 y S/. 236 millones en el 2015).

Este tipo de intervenciones es fundamental para recuperar territorios vulnerados por la proliferación de cultivos y redes de tráfico ilícito de droga. Cabe resaltar que de las hectáreas de cultivo ilícito de hoja de coca en el año 2014, el 43.9% corresponde al Valle de los Rios Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) (UNODC, 2015). En esta zona la erradicación y la intervención de desarrollo alternativo ha sido menor que en otras zonas por razones de seguridad¹ (Anexo V, mapa I).

Marco legal

Con el propósito de hacer frente al problema de tráfico ilícito de drogas en las distintas etapas de producción, transformación, tráfico y consumo de drogas legales e ilegales, el Estado peruano cuenta con un marco normativo y con distintos convenios internacionales (ver Figura 5).

Figura 5. Línea de tiempo de los principales decretos legislativos y leyes en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas



Elaboración propia.

2.2. DESARROLLO ALTERNATIVO

Como concepto, el desarrollo alternativo existe desde hace aproximadamente 30 años. En 1998, la ONU aprueba el Plan de Acción Internacional sobre Erradicación del Cultivo de Drogas Ilícitas y Desarrollo Alternativo.

El modelo de desarrollo alternativo cuenta con una organización secuencial de tres fases operativas: (i) pre-erradicación; (ii) erradicación o control inteligente de cultivos ilícitos y; (iii) post-erradicación. En cada una de las etapas intervienen diversos actores (ver anexo V). Para que el modelo de desarrollo alternativo funcione, este debe coexistir en cuatro dimensiones: (i) económica, orientada a promover oportunidades productivas; (ii) ambiental, para conservar los recursos naturales y promover su uso sostenible; (iii) social, a fin de fortalecer la cohesión entre

comunidades y el capital político del Estado y; (iv) dimensión política, dirigida a fortalecer la coordinación y presencia del Estado. (DEVIDA, 2015).

Cada una de estas dimensiones son componentes indispensables para el correcto funcionamiento del modelo de desarrollo alternativo. La experiencia más exitosa de desarrollo alternativo se le denomina “El modelo San Martín”¹⁶. Los cultivos de coca en San Martín eran de 28,600 hectáreas en 1992, reduciéndose a 4,091 en el año 2000. En 1992, la hoja de coca representaba el 46% del valor bruto de la producción agraria de San Martín y en 2008, solo el 0.5% (DEVIDA, 2015). Este cambio se debió principalmente a la desarticulación de los cárteles colombianos, lo cual permitió que los operativos policiales logren mayor impacto en la erradicación de la coca en la región y repercutió en el precio de la hoja de coca y sus derivados. Adicionalmente, el Proyecto de Control y Reducción del Cultivo de Coca en el Alto Huallaga (CORAH) erradicó más de 60 mil hectáreas de coca ilegal en San Martín; en 1999 erradicó 6,675 hectáreas, en el 2002, 5,145 hectáreas y en el 2006, 10,009 hectáreas.

El éxito del modelo San Martín es producto de la intervención de distintos actores. Entre ellos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) intervino desde 1980, identificando cultivos alternativos con potencial de competitividad, así como en la prevención del consumo y el monitoreo de cultivos. Asimismo, USAID implementó una estrategia integral.

Adicionalmente, el modelo de San Martín muestra que en la etapa de erradicación cobra relevancia la participación del gobierno regional (GR), así como la articulación entre entidades subnacionales. El GR de San Martín impulsó el desarrollo de productos alternativos promoviendo los emprendimientos locales y el diálogo.

DEVIDA facilitó la articulación entre organizaciones internacionales y el GR. Además, logró implementar inversiones en infraestructura y acceso a servicios básicos. Como resultado del modelo de desarrollo alternativo en San Martín destaca la producción del cultivo de cacao, la cual pasó de tener un valor de US\$ 3 millones en 2003 a US\$ 12 millones en 2008.

De acuerdo a la experiencia del modelo San Martín, la erradicación y un ambiente seguro no son las únicas condiciones para el desarrollo alternativo. En efecto, la etapa de post-erradicación con programas de soporte productivo es indispensable para evitar la resiembra y proliferación hacia otras áreas. Otra experiencia exitosa es la del valle del Monzón, la cual resalta por la transformación experimentada por la zona en 2013. En 2011, el 83% de las áreas cultivadas en el Alto Huallaga correspondían a cultivos de coca, en 2014 solo 4% (UNODC, 2015). Este avance se logró gracias a que se realizaron controles de los cultivos, inteligencia policial y se promovió el desarrollo alternativo. Dentro del Plan de Post erradicación en el Monzón destaca la labor de DEVIDA en el componente socializador (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), 2015).

En el Perú se han aplicado cuando menos tres variantes de desarrollo alternativo, las cuales presentan distintas formas de operación de acuerdo a su estrategia de intervención. Primero, la Organización de las Naciones Unidas a través de UNODC enfatiza en su estrategia la asociatividad de los pequeños agricultores y el 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

¹⁶ Esta experiencia ha sido sistematizada por UNODC en la publicación "El modelo de desarrollo alternativo de la región San Martín"

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

2.3. PRINCIPALES PROGRAMAS Y PROYECTOS EN DESARROLLO ALTERNATIVO INTEGRAL Y SOSTENIBLE (DAIS)¹⁷

Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo integral y Sostenible (PIRDAIS).

Tiene como objetivo lograr el cambio de actitud de la población y las autoridades de las zonas de influencia cocalera, hacia un desarrollo y vida lícita, sin la influencia de la economía y las actividades delictivas del narcotráfico. Su ámbito de acción es en todas las zonas de influencia cocalera del Perú. Transfiere recursos financieros para la ejecución de proyectos y actividades a los gobiernos subnacionales. Las actividades que realiza para lograr su objetivo 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 y, transferencia de recursos para la ejecución de actividades.

En PIRDAIS intervienen como ejecutores: DEVIDA, los gobiernos regionales (a través de sus direcciones regionales de Educación y Agricultura) y los gobiernos locales.

PROVRAEM, intervención del Ministerio de Agricultura, fue creado el 13 de agosto de 2014. Tiene como objetivo elevar el nivel de desarrollo rural con enfoque territorial de manera competitiva, sostenible e inclusiva, con el fin de generar oportunidades locales para el desarrollo de las actividades económicas. Su injerencia es en el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro, en el distrito de Ayna San Francisco, en la provincia de La Mar, región Ayacucho. Sus ejes principales enfocados al desarrollo alternativo son la reconversión a productos legales de forma voluntaria y la ejecución de infraestructura social en la zona. El financiamiento de este programa está a cargo del Ministerio de Agricultura y Riego. El presupuesto inicial modificado destinado a este proyecto para 2015 fue S/. 10, 123,431.

Brindan sustento técnico y económico a la reconversión de la hoja de coca sumado a la asesoría técnica del Programa de Compensaciones para la Competitividad AGROIDEAS, y además apoyan la transferencia tecnológica y social orientada a mejorar los proyectos de productos alternativos que busca implementar a través de la reconversión productiva. Entre las ventajas del proyecto PROVRAEM para el agricultor resalta el financiamiento de S/. 30,000 por hectárea, de los cuales solo el 20% se devuelve. Adicionalmente, cada agricultor recibirá mensualmente S/. 650 por tres años por cada hectárea reconvertida.

Proyecto de Desarrollo Alternativo en Tocache Uchiza II (PRODATU II). En el año 2010 se aprobó y formalizó el canje de deuda de 9, 999,826.41 euros entre Perú (a través del MEF) y Alemania (a través del KfW) para el Fondo Contravalor PRODATU II. El proyecto comprende cinco distritos de la provincia de Tocache (San Martín): Shunté, Uchiza, Nuevo Progreso, Pólvora y Tocache; y el centro poblado Paraíso, distrito de Cholon, provincia de Marañón (Huánuco).

El proyecto tiene como objetivo general contribuir a elevar los ingresos y el nivel socioeconómico de la población, así como fomentar el cuidado y el manejo del medio ambiente. El proyecto está organizado en tres componentes básicos: (i) fortalecimiento de la gestión asociativa y empresarial

¹⁷Información extraída del portal de DEVIDA y principales implementadores de desarrollo alternativo (USAID) – Stella Coello

de las organizaciones de productores, la cual apoya a la gestión corporativa de las organizaciones y fomenta inversiones para mejorar procesamiento y comercialización de productos; (ii) mejoramiento de la producción agropecuaria sustentable incorporando prácticas ambientales sostenibles y; gestión y conservación ambiental, la cual incluye establecimiento y fortalecimiento de unidades ambientales distritales, la implementación y consolidación de planes de ordenamiento territorial, así como la promoción de la conciencia ambiental.

Programa de Desarrollo Alternativo en Satipo (DAS). Se crea mediante un convenio de financiación entre el gobierno peruano y la Unión Europea en el 2011 y cuenta con un presupuesto de 10, 400,000 euros. El programa DAS tiene como ámbito de intervención los distritos de Mazamari, Pangoa, Río Tambo y la provincia de Satipo en Junín. La principal actividad relacionada al desarrollo alternativo es la asistencia técnica y servicios que coadyuvan a mejorar la producción y productividad de los principales cultivos que dinamizan la economía local. Esto mediante cursos y talleres acerca del control de plagas de los cultivos alternativos, equipamiento de laboratorios de control de calidad, cursos de catado de café y pasantías para el intercambio de experiencias y transferencias tecnológicas en los cultivos de café y cacao.

Programa de Desarrollo Alternativo con la cooperación de USAID. El Programa tiene como objetivo incrementar las alternativas al cultivo ilícito de coca en regiones seleccionadas, fortalecer la democracia y estabilidad del Perú mediante una mayor inclusión social y económica. Cuenta con un presupuesto de 53, 021,863 dólares a ejecutarse en el periodo 2012-2017. Su modalidad de cooperación se basa en asistencia técnica, becas y capacitación, cooperación cultural, transferencia tecnológica, envío de expertos y suministro de equipos. Como parte del Programa de Desarrollo Alternativo, están involucradas distintos ejecutores que colaboran con DEVIDA, entre ellos: New Alternatives Venture (NAV) (Consultandes & Camris) que apoya a DEVIDA en el proceso de socialización, instalación de cultivos alternativos, y comunicaciones en áreas recientemente erradicadas; Technoserve, que brinda apoyo a DEVIDA en la instalación de cultivos alternativos en San Martín, Huánuco y Ucayali; y Carana, encargada de instalar 28 mil nuevas hectáreas de cacao fino de aroma en alianza con el sector privado.

Programa de Apoyo a la ENLCD 2012–2016, convenio con la Unión Europea. Fue aprobado el 27 de marzo de 2012 mediante el D.S. N°033-2012-PCM, culmina el 2018. Tiene como objetivo reducir de manera sostenible la producción ilegal, tráfico y consumo de drogas en el Perú y promover el desarrollo alternativo basado en actividades económicas legales. Cuenta con un presupuesto de 32, 200,000 euros a ejecutarse entre marzo 2014 y noviembre 2018. La modalidad de cooperación abarca financiamiento no reembolsable, apoyo presupuestario, asistencia técnica mediante subvenciones, asistencia técnica mediante contratos de servicios, auditoría, evaluación, visibilidad y otros. Los resultados previstos que se esperan alcanzar en DAIS son¹⁸:

- Oportunidades generadoras de ingresos alternativos al cultivo de coca para uso ilícito han sido creadas y el desarrollo sostenible ha sido fortalecido en las zonas cocaleras.
- Las infraestructuras rurales que facilitan el acceso a los mercados y a los servicios sociales han mejorado.
- La presencia activa de entidades del gobierno nacional, regional y local y la articulación de actores no estatales en las regiones cocaleras han sido consolidadas y extendidas.

¹⁸ Convenio de Financiación DCI-ALA/2013/023-715, Anexo II - Disposiciones Técnicas y Administrativas.

2.4. PRINCIPALES ACTORES QUE INTERVIENEN EN DAIS

Cuadro 1. Actores y actividades

Actor	Actividad
DEVIDA	
Consejo Directivo	En coordinación con los sectores trabaja planes de intervención con enfoque territorial a nivel de cada oficina zonal (PCM, MINAGRI, MEF, MINEDU, MINDEF, MININTER, MINJUS, Ministerio de RREE, MINSA, MTC).
Oficinas zonales	Facilita información y acceso a los servicios públicos. Tiene como objetivo asegurar presencia del Estado y la provisión o subsidio de servicios básicos. Coordina con los gobiernos subnacionales. Realizan campañas de sensibilización.
Gobiernos subnacionales	
Gobiernos regionales (DRA y otras direcciones regionales sectoriales)	En coordinación con DEVIDA, trabajan estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas. Direcciones Regionales de Agricultura (DRA): Ofrece apoyo técnico-productivo. Apoya en la capacitación y asistencia técnica.
Gobiernos locales	En coordinación con DEVIDA, trabajan estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas. Facilitan socialización y organización de comités comunitarios. La Gerencia de Desarrollo Económico interviene en la capacitación y asistencia técnica. Construye y mantiene espacios de almacenamiento e infraestructura.
Gobierno nacional	
MINAGRI	Promueven, capacitan y asesoran en asociatividad y cooperativismo. Administraciones Locales de Agua (ALA): Ofrece apoyo técnico-productivo. Servicio Nacional de Seguridad Agraria (SENASA): Brinda asistencia técnica y capacitación en el control de plagas y enfermedades, e inocuidad agroalimentaria. Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA): Ofrece capacitación y transferencia tecnológica a los beneficiarios.
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en el sector de agua y saneamiento.
Ministerio de la Producción	Brinda asistencia técnica y capacitación en la gestión de calidad de los productos. Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE): Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas, enfocadas en las mejoras productivas.
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en la promoción y comercialización de productos.
MIDIS	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en desarrollo e inclusión social. Brinda asistencia a través de programas sociales.

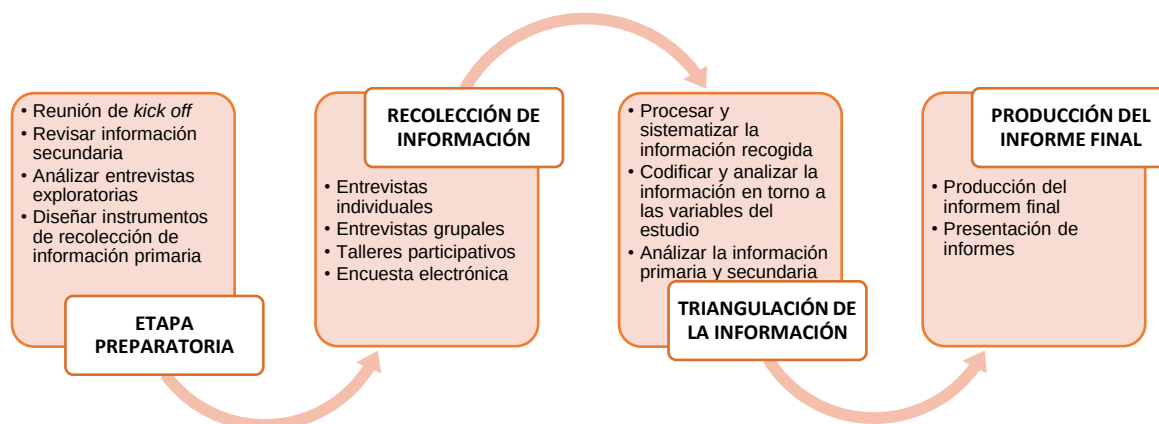
Actor	Actividad
MINEDU	Brinda servicios educativos.
MINSA	Brinda servicios de salud.
MININTER	Orden y seguridad.
MINDEF	Colabora en la defensa de los intereses de los participantes de la caravana social.
MTC	Financia infraestructura vial mediante el programa PROVÍAS descentralizado.
Entidades financieras	
AGROBANCO, Cooperativas de ahorro y crédito locales, Fondos rotarios	Otorgan créditos.
Financieras: Confianza y Edyficar, Edpyme, Proempresa	Facilitar el acceso de préstamo de capital a las asociaciones de productores y a las pequeñas empresas.
Otras entidades	
Cooperación internacional (USAID, UNODC, UE y KfW)	Donaciones, transmisión de conocimiento y mejores prácticas en DAIS.
Acopiadores, cooperativas y empresas procesadoras	Realizan el acopio y procesamiento primario para comercialización.
Asociaciones de productores y agricultores	Participan en el proceso de DAIS.

Elaboración propia.

3. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO Y LIMITACIONES

3.1. METODOLOGIA PARA EL ESTUDIO

Figura 6. Resumen de las etapas de la metodología.



Elaboración propia.

Dentro de estas etapas surgen subproductos como informes de actividades y avance que se generan con los resultados parciales. Asimismo, el análisis de la información no es parte exclusiva de la tercera etapa, sino que está presente también, en distintas medidas, en la etapa preparatoria y en la de recolección de información, pues este análisis permitió perfeccionar el plan de trabajo del estudio así como los instrumentos de recolección de información utilizados.

Etapa preparatoria

Las actividades en la etapa preparatoria incluyeron la reunión de inicio con personal de USAID y PGRD, la ejecución de entrevistas exploratorias con actores relevantes, la revisión de bibliografía pertinente al estudio y el diseño de los instrumentos de recolección de información.

En cuanto a la revisión bibliográfica, se han analizado documentos tales como:

- Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016 (original y actualización 2016)
- Plan Estratégico DEVIDA 2013-2016
- Organigrama de la Comisión Nacional para el desarrollo y vida sin drogas – DEVIDA - D.S. 047-2014-PCM
- Programa de Desarrollo Alternativo y Sostenible - PIRDAIS 2014-2016
- Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo
- Evaluación de la capacidad institucional: Secretaria de Inclusión Social (CAPRES) y Fondo de Inversión social para el desarrollo local (FISDL)
- Informe de evaluación de impacto PDA - 2013
- Perú Monitoreo de Cultivos de Coca 2013 (Junio 2014)
- Perú Monitoreo de Cultivos de Coca 2014 (julio 2015)
- Perfil del productor agropecuario de los ámbitos de influencia cocalera a nivel nacional

- Recuperando el Monzón – PCM

En cuanto a las entrevistas exploratorias, se han efectuado las siguientes:

Cuadro 2. Entrevistas exploratorias anteriores al trabajo de campo.

Fecha	Institución	Entrevistado	Entrevistador
04/02/16	MINAGRI	Fernando Hurtado	Norma Ojeda
08/02/16	NAV	Jaime García	Norma Ojeda
08/02/16	CEDRO	Alejandro Vasilaqui	José Escaffi
09/02/16	UNODC	Federico Tong	Cristina San Román
09/02/16	CEDRO	Carmen Masías	José Escaffi
11/02/16	Technoserve	Víctor Ganoza	Norma Ojeda
16/02/16	Congreso (asesora)	Yalilé Martínez	Norma Ojeda
19/02/16	DEVIDA	José Chuquipul (Dirección de Promoción y Monitoreo)	Norma Ojeda
19/02/16	DEVIDA	Jesús Vera (Dirección de Compromiso Global)	Norma Ojeda
23/02/16	DEVIDA	Hernán Yaipén (Oficina de Planificación y Presupuesto)	Norma Ojeda
23/02/16	DEVIDA	Violeta Leyva (Dirección de Asuntos Técnicos)	Norma Ojeda
25/02/16	DEVIDA	Claudett Delgado (Dirección de Articulación Territorial)	Marcel Carranza
04/03/16	USAID	Donato Peña, Miriam Choy, Stella Coello	José Escaffi

Elaboración propia.

De las entrevistas y la revisión de información secundaria se han identificado temas en los cuales se profundizó en la etapa de recolección de información. Algunos ejemplos de estos temas son:

- La cadena de valor del DAIS
- Mecanismos de coordinación y comunicación entre DEVIDA y MININTER.
- Considerando que los recursos económicos son limitados y que el Estado está implementando el modelo de reconversión productiva, ¿es posible que dicho modelo sea una amenaza para el modelo DAIS de DEVIDA?
- Actores con mayor influencia para DEVIDA, ¿cómo se encuentra la relación con ellos?
- Percepción de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas entre los niveles directivo, técnico y operativo de la entidad: ¿es uniforme?, ¿es contradictoria?

Los instrumentos que se diseñaron en esta etapa buscaron obtener la información para responder las preguntas del estudio en el marco de las herramientas de análisis definidas en los términos de referencia.

Cuadro 3. Correspondencia entre herramientas de análisis e instrumentos.

Aspectos a analizar	Herramientas de análisis	Instrumentos	Procedencia de los actores	
			I	E
Necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de DAIS.	Análisis de Fortalezas, Oportunidades y Amenazas (FODA)	Entrevistas	X	X
		Taller participativo	X	
		Encuesta Web	X	
	Análisis de desarrollo institucional (IDF)	Entrevistas	X	X
		Encuesta Web	X	X
Influencia de las condiciones internas y externas en el desarrollo de DEVIDA.	Análisis de redes sociales	Entrevistas	X	X
		Taller participativo	X	X
	Análisis de involucrados	Entrevistas	X	X
		Taller participativo	X	X
Contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA.		Entrevistas	X	X

Elaboración propia. (I): Actores internos; (E): Actores externos.

Las guías de las entrevistas se encuentran en el anexo III. En Lima se desarrollaron entrevistas individuales y talleres participativos, mientras que en Huánuco, San Martín y Ayacucho se realizaron entrevistas individuales y grupales. Los talleres participativos programados fueron tres:

- Taller de diagnóstico y análisis FODA, dirigido a los funcionarios de DEVIDA en Lima.
- Mapeo de actores y análisis de redes, dirigido a los representantes de los ministerios que conforman el Consejo Directivo.
- Mapeo de actores y análisis de redes, dirigido a funcionarios de DEVIDA, operadores de USAID y cooperantes.

De otro lado, la encuesta web tuvo como objetivo obtener la calificación de los aspectos del *Institutional Development Framework* (IDF) y validar los hallazgos recogidos con los instrumentos anteriores sobre los factores el análisis FODA.

Trabajo de campo

La organización del trabajo de campo abarcó tres actividades principales:

- Coordinación y confirmación de las entrevistas y talleres con el personal involucrado y los contactos en cada una de las instituciones. Para estas coordinaciones se contó con el apoyo de PGRD y USAID.
- Coordinación de los aspectos logísticos: movilización, materiales, equipos.
- Definición del personal del trabajo de campo.

La ejecución del trabajo de campo consistió en la aplicación de los instrumentos de recolección de información en la secuencia siguiente: 1) entrevistas individuales en Lima, 2) entrevistas individuales y grupales en funcionarios de oficinas zonales, autoridades locales y regionales, 3) talleres participativos en Lima y, 4) encuesta web a funcionarios de DEVIDA a nivel nacional.

Las personas a quienes se les aplicó los instrumentos figuran en el anexo IV.

Se efectuaron 33 entrevistas semi-estructuradas: 27 a funcionarios de DEVIDA (sede central y oficinas desconcentradas en San Martín, Huánuco y Ayacucho), 3 funcionarios del gobierno nacional (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.

Se realizaron los tres talleres participativos programados, sin embargo, al taller de representantes del Consejo Directivo solo asistieron 3 personas (MINSA, MINDEF y MININTER) de las 9 que representan a las entidades que conforman el Consejo Directivo.

Finalmente, se distribuyó el acceso a la encuesta web llegando a contestar 8 funcionarios de DEVIDA de las 28 personas esperadas. Quienes contestaron pertenecen en su mayoría a la sede central.

Con el trabajo de campo se logró recolectar la información necesaria para profundizar el análisis y responder las preguntas base del estudio. Se reconoce que el taller con los representantes de los ministerios hubiera podido aportar mayor información relevante de la visión de los actores directamente señalados en algunas oportunidades de mejora¹⁹, aunque gracias a la información recogida en las entrevistas, los otros talleres así como la información secundaria revisada, se logra mitigar el efecto de la poca cantidad de respuestas a la encuesta web y la poca participación de los representantes de los ministerios en el taller.

Procesamiento y análisis

Para el procesamiento de los datos se usaron diversas herramientas informáticas. Así, las entrevistas fueron transcritas y luego cargadas al Atlas.Ti20 para su categorización en relación a las variables en análisis²¹. La información secundaria se revisó y codificó. La información de los talleres fue resumida y sistematizada en tablas. La encuesta se procesó a través de hojas de cálculo (Excel). El uso de varias fuentes de información permitió aumentar la validez y credibilidad de los hallazgos.

El análisis se realizó triangulando el resultado del procesamiento previo, identificando y categorizando los hallazgos y relacionándolo con las preguntas de la investigación. El equipo que lideró el procesamiento, revisión y codificación estuvo a cargo de los consultores que condujeron las entrevistas en Lima, San Martín, Huanuco y Ayacucho.

Los hallazgos se produjeron sobre la base de los consensos encontrados en los distintos instrumentos y el contraste de las divergencias con información secundaria de sustento.

Herramientas

Las herramientas de análisis utilizadas en el estudio son: i) la teoría de procesos y cadenas de valor, ii) el análisis FODA, iii) el análisis del desarrollo institucional, iv) el análisis de redes sociales, y v) el análisis de involucrados.

La cadena de valor del desarrollo alternativo integral y sostenible que implementa DEVIDA es la guía que articula todo el estudio.²² Se construyó en base a un documento proporcionado por la subdirección de Desarrollo Alternativo, y se complementó con información recogida en entrevistas, en el taller con los operadores de USAID y, complementariamente, con la revisión de cadenas de valor agrícolas del café y cacao.

Las demás herramientas de análisis aportan distintos insumos para el estudio de la cadena de valor. Así, el análisis FODA y de desarrollo institucional de DEVIDA se realizó en atención a los roles

¹⁹ Por ejemplo: en relación a la falta de alineamiento a la estrategia de la lucha contra las drogas de los ministerios, en relación a la estrategia de intervención de PROVRAEM, entre otros.

²⁰ Atlas.ti es un software de investigación y análisis cualitativo. Permite estructurar y facilitar el trabajo de revisión de documentos, codificación y análisis, además de proporcionar un medio centralizado de almacenamiento y visualización de documentos (libros, informes, entrevistas), videos, imágenes, etc.

²¹ Las variables en análisis fueron: FODA, aspectos del IDF, cadena de valor, etc.

²² Ver una explicación más detallada en el anexo I.

que cumple la entidad en la cadena, en tanto que el análisis de redes y actores, que sirve para analizar las relaciones institucionales de DEVIDA, se enfocó en las etapas que conforman la cadena. El anexo I explica con mayor detalle cada una de las herramientas usadas, desarrollando más detalladamente la teoría de procesos y cadenas de valor.

Informes

Para la interpretación de los hallazgos se usaron gráficas y tablas que facilitaron la comprensión del equipo revisor. Los resultados preliminares fueron sometidos a revisión por un equipo de calidad, cuyos insumos y comentarios permitieron afinar el análisis de la investigación.

Esta etapa comprendió la redacción de 5 informes materia de la investigación: i) Informe de incepción, ii) Informe de avance de trabajo de campo, iii) Informe de trabajo de campo, iv) Reporte final en borrador incluyendo plan de recomendaciones y v) Reporte y presentación final. Cada informe contó con la revisión y comentarios del equipo de PGRD, los mismos que fueron subsanados y aprobados según el avance de cada etapa. Con el Reporte Final se entregarán los archivos de las bases de datos construidas, incluyendo su descripción técnica completa y diccionario de variables.

3.2. LIMITACIONES

Principalmente relacionadas al instrumento IDF. Algunos de los factores en evaluación del mismo no guardaban relación con el tipo de institución en evaluación (entidad). Así por ejemplo, en relación al Directorio, la metodología del IDF valora que este esté bien identificado, con roles claros en relación al rol ejecutivo de la gerencia, que sea activo y el nivel de compromiso que tiene este con relación a la entidad. Existen ciertas limitaciones, porque el Directorio de DEVIDA es de representantes de las entidades que tienen un rol dentro de la ENLCD. Si bien esto releva la importancia de la mencionada estrategia en la política de Estado, en la práctica hay un escaso involucramiento del directorio en el rol ejecutivo de DEVIDA. Esto se presenta como una limitante, pues la construcción de este factor está referida a directorios de asociaciones civiles con o sin fines de lucro, y no a entidades o empresas públicas como DEVIDA, por lo que los resultados obtenidos como aplicación de la metodología IDF no necesariamente reflejan un involucramiento del Directorio en la gestión institucional.

En relación a la autonomía, la metodología del IDF plantea que el financiamiento de la entidad debe estar diversificado (*ninguna fuente de financiamiento brinda más del 40% del financiamiento*), considerando recursos de diferentes fuentes, así como los que la propia institución puede recaudar. Esta metodología se plantea para una institución no gubernamental, probablemente sin fines de lucro. DEVIDA es una entidad del sector Presidencia del Consejo de Ministros. Puede parecer una fortaleza que DEVIDA no dependa de recursos de la cooperación y sea financiado casi íntegramente por recursos del Estado. Sin embargo, en pocas semanas se plantea un cambio de gobierno y las prioridades del Estado podrían cambiar, orientando menos recursos a la ENLCD, y al DAIS dentro de esta estrategia; lo cual se percibe como un riesgo. Asimismo, se considera, en el marco de esta investigación, que DEVIDA podría diversificar sus fuentes de financiamiento, considerando otro tipo de recursos, como endeudamiento, otro tipo de cooperación, inversión privada, entre otros; lo que lo haría menos vulnerable al ciclo de políticas. En ese sentido, la lectura del indicador, la autonomía en materia de financiamiento depende de la mirada de los actores, si bien la cooperación puede verlo como una fortaleza, la propia entidad puede reconocerlo como un riesgo al concentrarse en un tipo de fuente de financiamiento (recursos del Estado).

Finalmente, se plantea también una limitación en cuanto al manejo de personal, pues DEVIDA al ser entidad pública, puede tener varias modalidades o regímenes laborales dentro de la entidad.

Dependiendo de cada uno de ellos, los perfiles laborales pueden variar y en algunos casos ser inflexibles (como el caso DL N° 276, por ejemplo, no se pueden aplicar evaluaciones de desempeño del personal y procedimientos estándar de contratación, entre otros). Esta diversidad en la normatividad laboral del personal de DEVIDA, plantea una limitación para la aplicación de la metodología del IDF. El IDF plantea una norma general para la identificación de perfiles, estrategias de contratación de personal y evaluación del desempeño, pero en la práctica de las entidades estos aspectos están en función del régimen de contratación.

4. HALLAZGOS

Considerando que el estudio se enfoca en las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA en relación a su mandato en el eje de Desarrollo Alternativo integral y Sostenible (DAIS), se establece a la cadena de valor del DAIS como la principal herramienta de análisis ya que permite representar los procesos, actores y relaciones que contribuyen o limitan la estrategia de intervención.

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. Es importante señalar, que si bien la cadena de valor es una herramienta de análisis, su aplicación a la estrategia DAIS es uno de los hallazgos del presente estudio.

La cadena de valor del DAIS **no es**:

- La cadena de valor agroproductiva del café o cacao.
- La cadena de valor “institucional” de DEVIDA.
- La cadena de valor del modelo de Desarrollo Alternativo de USAID.

La cadena de valor del DAIS se concibe como el conjunto de procesos que persiguen lograr que los agricultores cambien el cultivo ilícito de la coca por actividades productivas alternativas, en un contexto de desarrollo local y con un aumento de la presencia del Estado. En la cadena participan diversos actores del sector público y privado, y en particular DEVIDA juega un papel central por su experiencia en intervenciones anteriores, la capacidad de articular con cooperantes y por el rol que el mandato legal le otorga como rector de la ENLCD.

No existe una cadena de valor documentada sobre el DAIS. Sin embargo, existen estudios sobre la cadena de valor agroproductiva de ciertos cultivos alternativos (UNODC) que pueden tomarse como insumos, en el PIRDAIS los modelos operacionales aportan el detalle de algunos procesos centrales y de soporte (PCM -DEVIDA, 2015), y la experiencia del equipo técnico de DEVIDA y de los operadores de USAID sirven también de insumo para el diseño de la cadena de valor del DAIS. Por esta razón, y como resultado del análisis de la información primaria y secundaria, se propone una cadena de valor ideal del DAIS en dos niveles: un nivel macro y un subnivel de detalle de la intervención.

Cadena de valor macro del Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS)

Se compone de 4 grandes fases o macro procesos: 1) Pre-erradicación, 2) Erradicación, 3) DAIS y, 4) Consolidación. Las primeras dos fases están a cargo del MININTER, a través del Cuerpo de Apoyo al Desarrollo Alternativo (CADA) y CORAH, respectivamente. DEVIDA participa en la Pre-erradicación con actividades como las contempladas en el PIRDAIS, y posteriormente a partir de la de la tercera fase, con actividades de post-erradicación y proyectos. En gran medida, el reto que enfrenta la entidad está en el diseño de las actividades que garantizarán la consolidación y sostenibilidad del modelo del DAIS en el tiempo, lo cual se muestra en la fase 4 como un eslabón con líneas punteadas, justamente por esta razón. Cabe resaltar que algunos de los subprocesos que actualmente se desarrollan como parte de la fase de post-erradicación podrían calzar con los requerimientos de consolidación del modelo, pero la estrategia aún está por definirse e integrarse.

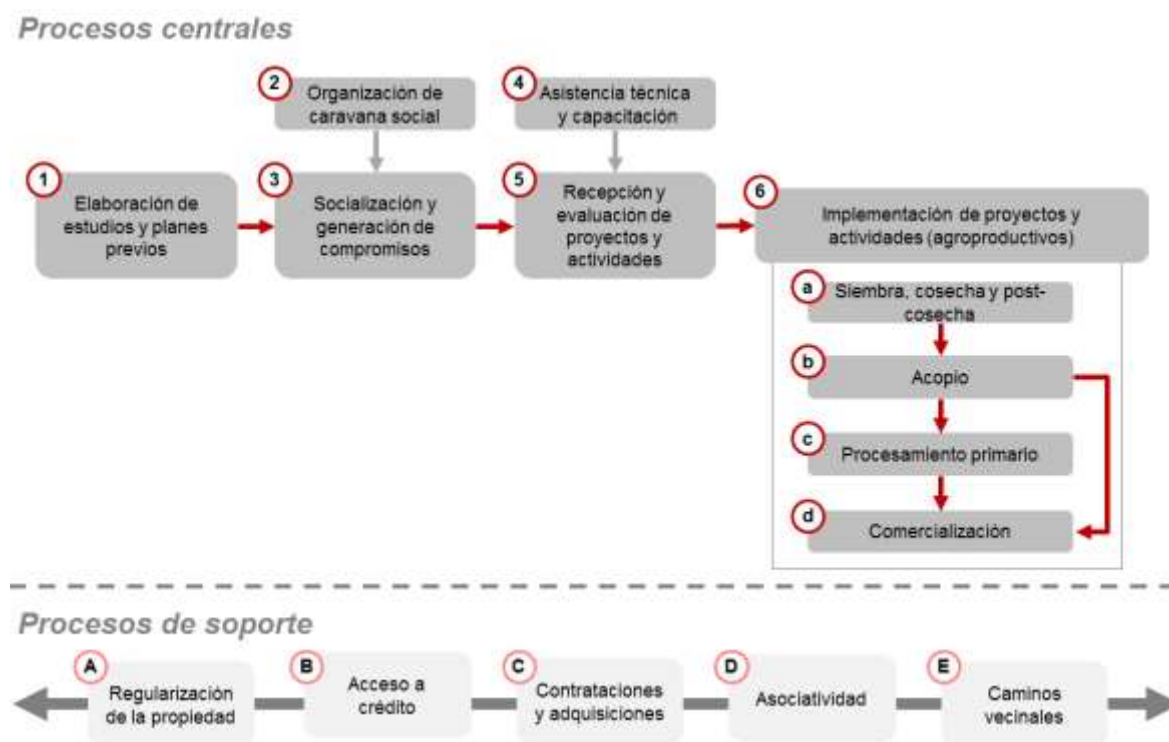
Figura 7. Cadena de valor macro del Desarrollo Alternativo integral y Sostenible



Elaboración propia.

Cadena de valor del DAIS

Figura 8. Cadena de valor *actual* del Desarrollo Alternativo integral y Sostenible.



Elaboración propia.

Descripción de los procesos centrales de la cadena de valor actual del DAIS en relación a las oportunidades de mejora para llegar a la cadena ideal

Considerar que en la descripción de los procesos actuales, tanto de soporte como los propios de la cadena de valor se señala (R) si corresponde al rol rector de la entidad, y (E) si corresponde con una acción de rol ejecutor.

1. Elaboración de estudios y planes previos.

Cuadro 4. Proceso 1

Actual	Ideal
DEVIDA Trabaja estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas a través de la Dirección de Asuntos Técnicos. (E)	El cambio principal respecto de la cadena de valor actual es que se incluyen a los sectores en el planeamiento inicial, logrando compromisos de inversión por parte de ellos. Aquí aparecen las primeras limitaciones de falta de alineamiento y capacidad rectora que se desarrollan más adelante en las dimensiones de la visión y los recursos externos del IDF. (R) Gobierno nacional DEVIDA en coordinación con los sectores trabaja planes de intervención con enfoque territorial a nivel de cada oficina zonal (OZ). En estos planes se programan las intervenciones relativas a infraestructura social y productiva. Asimismo, se establecen las actividades productivas a desarrollar en base a un enfoque de potencialidades económicas y de capacidad productiva. Se busca generar compromisos de los sectores para que con cargo a su presupuesto institucional realicen planes de intervención en el ámbito que le corresponde a cada OZ y ejecuten proyectos de inversión (carreteras interprovinciales, hospitales, grandes unidades escolares, entre otros). Gobiernos subnacionales DEVIDA, en coordinación con los gobiernos subnacionales, trabaja estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas.

2. Organización de la caravana social.

Cuadro 5. Proceso 2

Actual	Ideal
- La OZ de DEVIDA, en coordinación con las entidades del sector público, facilita información y acceso a los servicios públicos de educación, salud, seguridad ciudadana y aquellos brindados por los programas sociales. (R) - La caravana social tiene el objetivo de asegurar la presencia del estado y la provisión o subsidios de servicios básicos mientras que el cambio en los cultivos alternativos empieza a generar recursos. (E)	Este proceso se mantiene conforme se ha definido en la cadena de valor actual del DAIS.

3. Socialización y generación de compromisos.

Cuadro 6. Proceso 3

Actual	Ideal
Las OZ de DEVIDA generan las condiciones favorables en los ámbitos donde intervienen para facilitar la suscripción de los acuerdos con las autoridades locales y agricultores comprometidos con la intervención. Establece lazos de confianza con las familias mediante el acercamiento inicial y directo por parte de sus socializadores. De esta forma, identificar de modo participativo las necesidades y potencialidades económicas, sociales, ambientales y culturales de la zona. (R)	Este proceso se mantiene conforme se ha definido en la cadena de valor actual del DAIS

4. Asistencia técnica y capacitación.

Cuadro 7. Proceso 4

Actual	Ideal
DEVIDA brinda asistencia técnica a gobiernos locales en la formulación y ejecución de proyectos. (R y E)	Este proceso difiere de la cadena de valor actual del DAIS puesto que se hace una mayor incidencia e inversión en este, considerando que la calidad y efectividad de la intervención en DAIS se relaciona directamente a las capacidades de los formuladores y ejecutores de los proyectos y actividades. Esto se desarrolla en la dimensión de recursos externos del IDF. La asistencia técnica y capacitación brindados se alinean a los planes y estudios con enfoque territorial realizados en el proceso 1 de la cadena de valor ideal y, más específicamente, al programa de inversiones del proceso 5. Las OZ de DEVIDA brindan asistencia y capacitación en procesos de soporte a la gestión pública, que permiten a los gobiernos subnacionales adquirir la capacidad de formular y ejecutar proyectos e implementar y ejecutar actividades. (R)

5. Recepción y evaluación de proyectos y actividades.

Cuadro 8. Proceso 5

Actual	Ideal
- Las OZ de DEVIDA reciben y realizan la primera evaluación de los proyectos y actividades que presentan los gobiernos subnacionales. La evaluación final se realiza en la sede central. (E) - Una vez aprobados se procede a realizar las transferencias de los fondos necesarios para que el gobierno subnacional los ejecute. (R)	Aquí existe un cambio importante respecto de la cadena de valor actual pues anteriormente se evaluaban proyectos y actividades presentados por los gobiernos subnacionales mientras que en la cadena de valor ideal se define todos estos proyectos en el programa de inversiones y en dicho proceso DEVIDA participa para asegurar que el conjunto de actividades y proyectos efectivamente contribuyen a la implementación y consolidación del DAIS. El cambio en el proceso se motiva, en parte, por las heterogéneas capacidades de los gobiernos subnacionales que afectan la identificación y formulación de proyectos. De otro lado, cabe mencionar que este proceso también se afecta por las limitaciones relacionadas al alineamiento de los sectores y la débil rectoría. (R) - Las OZ de DEVIDA junto con los gobiernos subnacionales definen el plan en base a los estudios previos que se realizaron en el proceso 1 de la cadena (elaboración de estudios y planes previos con enfoque territorial). Esto quiere decir que se genera un plan catálogo de los proyectos e intervenciones que se deberían realizar por cada gobierno subnacional. (R) - Luego se procede a formular los estudios necesarios para los proyectos del catálogo. En este punto cada actor responsable (sector o gobierno subnacional) se encarga de elaborar el proyecto según le corresponda. Asimismo, dado que existe el catálogo, se puede optar por tercerizar la formulación de un paquete de proyectos por ámbito, especialidad, o cualquier otro criterio que permita aprovechar economías de escala y asegurar la calidad de los estudios. El financiamiento de la formulación en paquete deberá estar en el presupuesto de DEVIDA y esto se sustenta en que el diseño de los proyectos determina la ejecución y resultados de la intervención en DAIS.

6. Implementación de proyectos y actividades (agroproductivos).

Cuadro 9. Proceso 6

Actual	Ideal
Los gobiernos subnacionales ejecutan los proyectos y actividades aprobados en el marco del PIRDAIS y DEVIDA ejecuta también actividades o proyectos durante esta etapa mediante sus recursos ordinarios, donaciones, financiamiento de empresas privadas, entre otros. (R y E) Se brinda asistencia técnica y capacitación a los agricultores a lo largo de la cadena agroproductiva, complementando la entrega de insumos y materiales como semillas y fertilizantes. Se aplica la metodología de extensión agropecuaria denominada Escuela de Campo para Agricultores (ECA) que consiste en técnicas participativas y vivenciales de acuerdo a la filosofía “aprender haciendo”. También se realizan capacitaciones técnicas grupales (CTG), días de campo, pasantías, capacitaciones especializadas y asistencia técnica personalizada. (E) A continuación se describe brevemente las etapas principales en el proceso productivo del café y del cacao (UNODC): • Siembra, cosecha y post-cosecha: el primer proceso productivo para cultivar café y cacao consiste en la siembra, cosecha y post-cosecha de los cultivos. Mayormente se produce café verde, cacao en baba, mazorca, o beneficiado (grano seco).	Este proceso se mantiene en gran medida conforme lo presentando en la cadena de valor actual del DAIS. Sin embargo, se debe notar que, aunque DEVIDA tiene la capacidad de ejecutar actividades y proyectos, se reconoce la existencia de otros actores que en el marco de su rectoría o por ser un nivel de gobierno más cercano a los agricultores, les corresponde la ejecución de las actividades. Incluso, es posible que estas actividades se encarguen a terceros expertos. (R) Considerando esto, las debilidades en el control financiero en el caso de transferencias (dimensión de recursos financieros) y en lo operativo (dimensión de recursos administrativos) impactan directamente sobre este proceso. (E) Asimismo, otro aspecto que diferencia a esta cadena con la cadena de valor actual es que se incorpora un eslabón para el procesamiento secundario, reconociendo las oportunidades y ventajas que conlleva el darle valor agregado al producto original. Esto conlleva también ajustes al proceso de comercialización descrito en la cadena actual. <i>a. Siembra, cosecha y post-cosecha</i> Este proceso se mantiene conforme a la cadena de valor actual del DAIS.
• Acopio: este proceso consiste en juntar la producción a pequeña escala de un grupo de productores para su posterior venta. Los intermediarios, acopiadores independientes y empresas compran la producción de los agricultores en chacra. Dichos actores, a su vez, revenden la producción a otras empresas para la posterior industrialización y/o comercialización de los productos.	<i>b. Acopio</i> Este proceso se mantiene conforme a la cadena de valor actual del DAIS.
• El procesamiento primario consiste en someter al cacao o al café a procesos de industrialización simples como la selección de granos, la fermentación, el secado, la transformación del café verde al café molido, o la transformación del cacao en pasta. Cabe resaltar que en la región San Martín se llega hasta esta etapa en la cadena productiva: mayormente produce	<i>c. Procesamiento primario</i> Este proceso se mantiene conforme a la cadena de valor actual del DAIS. <i>d. Procesamiento secundario / transformación</i> El procesamiento secundario consiste en someter al producto a procesos que alteran sus características físicas. Por ejemplo, considerando el cacao o al café, se puede tener la elaboración de café instantáneo,

Actual	Ideal
materia prima sin mayor procesamiento que luego se vende en el mercado externo.	coberturas de chocolate, cremas fondant, cocoa, licores, entre otros.
Comercialización: consiste en la venta de los productos con un procesamiento primario cuando menos. Este proceso incluye actividades de promoción, ruedas de negocio, entre otros aspectos.	e. Comercialización Aquí aspectos de diseño de la intervención en DAIS que incluya indicadores relacionados a este proceso limitan la capacidad de evaluar posteriormente sus resultados. Las cooperativas y asociaciones deben segmentar el mercado, de acuerdo a las características de las empresas compradoras y sus exigencias. Deben enfocarse en promocionar productos de desarrollo alternativo con certificaciones. Se debe considerar: ✓ Mercado nacional: supermercados, bodegas, minoristas, heladerías y cafeterías locales. ✓ Mercado externo: la mayor parte de granos de café y cacao se vende al mercado exterior, donde pasan por procesos de industrialización con estándares distintos a los que existen localmente.

Descripción de los procesos soporte de la cadena de valor actual del DAIS, en relación a las oportunidades de mejora para llegar a la cadena ideal

Los procesos de soporte corresponden al rol ejecutor de DEVIDA.

A. Regularización de la propiedad.

Cuadro 10. Proceso A

Actual	Ideal
El objetivo es regularizar el derecho de la propiedad rural. Aplica la metodología catastral “caja de herramientas” que usa equipos geodésicos –GPS, imágenes satelitales, fotografías aéreas, entre otros.	Este proceso se mantiene conforme se ha definido en la cadena de valor actual del DAIS.

B. Acceso a crédito.

Cuadro 11. Proceso B

Actual	Ideal
Teniendo como prerequisite que los agricultores tienen su propiedad regularizada, se los capacita en temas de acceso al sistema crediticio para que puedan invertir y desarrollar sus unidades de negocio.	Este proceso se mantiene conforme se ha definido en la cadena de valor actual del DAIS.

C. Contrataciones y adquisiciones.

Cuadro 12. Proceso C

Actual	Ideal
Los procesos de contrataciones y adquisiciones se realizan en la medida que los gobiernos locales requieren bienes o servicios para ejecutar las actividades y proyectos aprobados por DEVIDA y financiados por ésta. Incluye los procesos de compra de insumos y herramientas y la contratación de profesionales para la ejecución de las labores técnicas y/o administrativas.	Este proceso se mantiene conforme se ha definido en la cadena de valor actual del DAIS.

D. Asociatividad.

Cuadro 13. Proceso D

Actual	Ideal
Actividad destinada a desarrollar o fortalecer las capacidades organizativas, empresariales y comerciales de los pequeños y medianos productores, y consecuentemente mejorar su competitividad. Fomenta la participación en talleres, pasantías, eventos, concursos, ferias y ruedas de negocio. Los esfuerzos se dirigen a promover la constitución de nuevas cooperativas y a fortalecer las existentes en funcionamiento.	Este proceso se mantiene conforme se ha definido en la cadena de valor actual del DAIS. Sin embargo, la necesidad de mayor información y conocimiento para determinar la efectividad o idoneidad de este mecanismo es una limitante que se aborda en el análisis de la dimensión de los recursos administrativos del IDF y en los cuellos de botella de la cadena de valor ideal.

E. Caminos vecinales.

Cuadro 14. Proceso E

Actual	Ideal
Esto incluye la conservación de caminos vecinales y sus componentes: la plataforma, las obras de arte, los drenajes, la señalización y los elementos de seguridad vial. Para ello, se ejecutan labores de mantenimiento periódico.	El principio cambio en este proceso es que se incorporan los proyectos de inversión de los sectores que fueron parte de los compromisos en el proceso I de planeamiento con un enfoque territorial. Claramente las limitaciones de rectoría y capacidad para alinear a los sectores juegan aquí también un papel importante. • Este proceso consiste en la construcción y el mantenimiento de diferentes tipos de infraestructuras. i) Incluye la conservación de caminos vecinales y sus componentes: la plataforma, las obras de arte, los drenajes, la señalización y los elementos de seguridad vial. Para ello, se ejecutarán labores de mantenimiento periódico. Esto también se realizará para caminos de herradura, para mejorar la transitabilidad peatonal de la población. ii) También incluye el mantenimiento de infraestructura comunal que abarca aulas de instituciones educativas, locales comunales de uso múltiple, comedores populares, lozas deportivas, almacenes comunales, entre otros. iii) Además, se incorporan los proyectos de inversión a cargo de los sectores (MTC, MINEDU, MINSA, etc.)

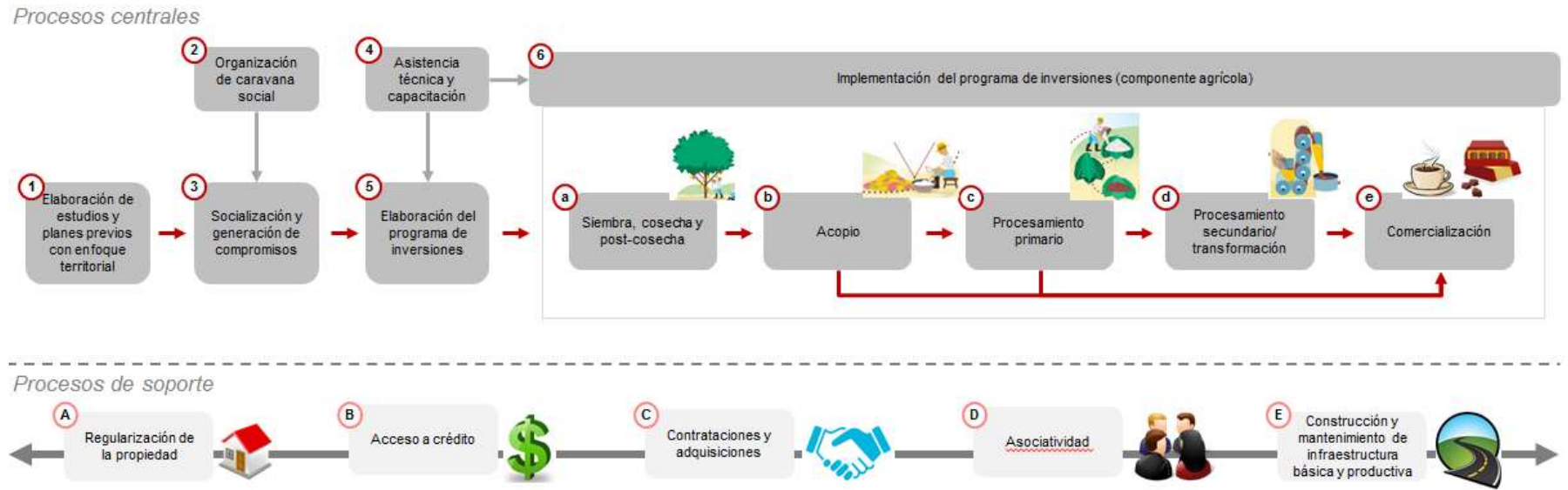
Aunque la cadena de valor actual no existe formalmente documentada, la organización del trabajo de DEVIDA y de otras entidades alrededor de cada eslabón ha permitido conseguir los resultados a la fecha en DAIS. Sin embargo, existen oportunidades de mejora identificadas en el presente estudio y que se relacionan a las debilidades de la entidad, las capacidades y su funcionamiento actual, la presencia o ausencia de actores clave en los procesos de la cadena, el enfoque y la estrategia de la intervención, entre otros aspectos. Estas oportunidades de mejora se evidencian y estudian a través de las siguientes herramientas de análisis: FODA, IDF, involucrados y redes sociales. Como elemento integrador en el desarrollo de cada análisis se toma como base la cadena de valor actual y los cambios o necesidades que permitan que se convierta en la cadena de valor ideal del DAIS.

La cadena de valor ideal del DAIS (figura 9) consiste de seis procesos centrales que inciden en la planificación e implementación de las actividades directamente relacionadas con la producción agrícola de los cultivos alternativos. Estos son: 1) Elaboración de estudios y planes de desarrollo con enfoque territorial a dos niveles de coordinación, 2) Organización de caravana social, 3) Socialización y organización de comités comunitarios, 4) Elaboración e implementación del Plan Operativo que viabiliza los proyectos y actividades productivas, 5) Asistencia técnica y capacitación e, 6) Implementación del Plan Operativo (componente agrícola). Además, el DAIS tiene cinco procesos de soporte (A, B, C, D, E) que actúan transversalmente a todos los procesos centrales, y complementan las actividades productivas para garantizar el desarrollo integral en distintos ejes, y su sostenibilidad en el tiempo; los procesos de soporte son: A) Acceso a crédito, B) Regularización de la propiedad, C) Contrataciones y adquisiciones, D) Asociatividad y, E) Construcción y mantenimiento de infraestructura básica y productiva.

La cadena de valor propuesta tiene dos cambios sustanciales de la cadena de valor actual. En primer lugar se modifica el modelo de identificación de los proyectos. El modelo actual consiste en recibir y evaluar los proyectos y actividades que presentan los gobiernos subnacionales; es decir, se basa en la demanda. En el nuevo modelo se realiza primero un proceso de planeamiento conjunto multisectorial y multinivel que permite establecer los proyectos y actividades que se necesitan para avanzar en la intervención en DAIS. Luego, se sensibilizan y se generan los compromisos con los agricultores lo que permite delimitar de manera más fina la intervención. Con esto, se procede a la elaboración del programa de inversiones de intervención que consiste, primero, en la generación de un catálogo de proyectos alineado al plan inicial territorial y, segundo, la elaboración de los estudios de preinversión e inversión correspondientes a cargo de los gobiernos subnacionales u otros actores. Incluso, por economías de escala, siendo que los proyectos ya están identificados en el catálogo se podría tercerizar la elaboración en paquete de los estudios.

Un segundo cambio sustancial, que se desprende del anterior, es que para que la planificación y la intervención en DAIS funcione se requiere la participación activa de los sectores (ministerios responsables de la infraestructura básica y productiva) quienes incluso comprometerán recursos en el desarrollo de los proyectos que resulten necesarios dentro de las zonas comprendidas en el plan y en el marco de sus funciones y rectoría.

Figura 9. Cadena de valor ideal del Desarrollo Alternativo integral y Sostenible



Elaboración propia.

Rol de DEVIDA en la cadena de valor ideal del DAIS

La descripción de cada eslabón de la cadena evidencia que existen dos grupos de responsabilidades claramente definidas para DEVIDA. En un primer grupo, la responsabilidad de la coordinación y articulación con las entidades del Estado y con las organizaciones locales de agricultores así como el seguimiento y aseguramiento de su participación en la sensibilización, planificación y ejecución de los proyectos y actividades enmarcados en la intervención en DAIS. Estas responsabilidades encajan en el rol rector de DEVIDA en la ENLCD, el cual se considera como el rol más importante de la entidad en el DAIS, pues es un papel que juega únicamente DEVIDA, tiene la experiencia y conocimiento de intervenciones anteriores en distintas zonas del país, y existe normativa que, aunque no posibilita del todo su accionar²³, cuando menos sienta la base que la respalda.

Un segundo grupo de responsabilidades se relacionan a la ejecución directa de actividades a cargo de DEVIDA lo que incluye la sensibilización, asistencia técnica a los agricultores, asistencia técnica a gobiernos subnacionales y formulación de proyectos de inversión pública. Estas actividades no se ejecutan exclusivamente por DEVIDA sino que existen otras instituciones que trabajan de manera conjunta con ella o en el amparo de sus funciones de manera independiente pero en el marco del plan de intervención territorial del DAIS. Todo esto vendría a encajar en el rol ejecutor de DEVIDA en DAIS, aunque es un rol secundario considerando las responsabilidades descritas en el primer grupo.

Sobre este rol existen algunas alternativas que se han discutido para mejorar la ejecución directa de DEVIDA. Estas alternativas son transformar a las oficinas zonales en unidades ejecutoras o generar proyectos especiales, sin embargo ambas alternativas resultan poco viables (ver cuadro siguiente) y considerando que el rol ejecutor de DEVIDA en la cadena es secundario, se concluye que la ejecución directa de actividades debería mantenerse como se desarrolla actualmente o buscar mecanismos de tercerización aprovechando que el enfoque de intervención en la cadena de valor es territorial y esto puede generar beneficios de economías de escala en la contratación de terceros especializados.

²³ El análisis FODA e IDF ahondarán en este tema.

Cuadro 15. Viabilidad para conformar unidades ejecutoras o un proyecto especial.

	Convertir a las oficinas zonales en unidades ejecutoras	Conformar un proyecto especial
Normatividad aplicable	Texto Unico Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General de Sistema Nacional de Presupuesto.	Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
Condiciones	• Presupuesto mínimo de 10 millones de soles por toda fuente de financiamiento. • Criterios para su creación: especialización funcional y cobertura del servicio. • La entidad debe contar con los recursos necesarios, humanos y materiales, para su implementación, no pudiendo demandar recursos adicionales a nivel de pliego presupuestario.	• Solo se crean para atender actividades de carácter temporal. • Contratación de personal por CAS • Una vez cumplidos los objetivos, sus actividades, en caso de ser necesario, se integran en órganos de línea de una entidad nacional o, por transferencia, a una entidad regional o local según corresponda.
Elementos de análisis	• El POI 2016 de DEVIDA considera para las 9 oficinas zonales un presupuesto total de aproximadamente S/. 49 millones, incluyendo PIRDAIS y GIECOD. • El presente estudio revela que existen capacidades limitadas materiales²⁴ y en la cobertura y capacitación del recurso humano en las oficinas zonales.	• La intervención en desarrollo alternativo integral y sostenible, es una intervención de largo plazo, no acotada en el tiempo. • La contratación por personal por CAS es una de las debilidades comentados por los funcionarios de las oficinas zonales, pues no le otorga estabilidad laboral lo que limita su productividad.
Conclusión	Los elementos de análisis demuestran que ambas alternativas son poco viables para DEVIDA por lo que sus esfuerzos en mejoras o rediseño organizacional no deberían orientarse a ellas.	

Elaboración propia.

²⁴ Las necesidades materiales se refieren a infraestructura, conectividad, entre otros aspectos identificados en el trabajo de campo.

Hallazgos para la pregunta 1: ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA para cumplir su mandato en el eje de desarrollo alternativo integral y sostenible?

Las necesidades de fortalecimiento institucional de DEVIDA han sido organizadas en cinco temas: a) rectoría, b) modelo de intervención del DAIS, c) procesos y capacidad institucional, d) recursos humanos y, e) sistemas de información, evaluación y gestión del conocimiento.

En relación a la **rectoría** existe la necesidad de establecer mecanismos que permitan que DEVIDA lidere y alinee las prioridades de los sectores y convoque a los gobiernos subnacionales para el desarrollo de un plan con enfoque territorial, multisectorial y multinivel. Esto resulta vital para el eslabón inicial de planeamiento así como para el posterior seguimiento de los compromisos asumidos por los sectores (en la ejecución de proyectos de inversión) y los gobiernos subnacionales (en la formulación y ejecución de proyectos y actividades).

Sobre el **modelo de intervención del DAIS**, se requiere estudiar la diversificación de las actividades productivas así como el diseño de indicadores acordes a las necesidades de consolidación y sostenibilidad de la intervención. Asimismo, corresponde la definición y formalización de la cadena de valor, lo que conlleva optimizar los procesos institucionales, la capacidad institucional y los recursos humanos.

Finalmente, 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 vienen realizando. Asimismo, el conocimiento amparado en evidencia sistematizada para la toma de decisiones es limitado.

A continuación se desarrollan con más detalle el análisis que sustenta las necesidades de fortalecimiento institucional descritas.

Pregunta 1.a: ¿Cuáles son las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de DEVIDA?

Las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro 16. Matriz FODA

Fortalezas	Debilidades
F1: Consejo Directivo multisectorial	D1: Capacidad rectora insuficiente
F2: Experiencia en el DAIS	D2: Debilidades en el proceso de planificación
F3: Oficinas descentralizadas	D3: Limitada capacidad en contrataciones
F4: Capacidad para obtener y transferir recursos	D4: Insuficiente gestión del conocimiento
F5: Presupuesto institucional en aumento a través de programas presupuestales (PpR)	D5: Ausencia de evaluaciones de impacto, LB, EI, EF ²⁵
F6: Contar con un banco de proyectos	D6: Falta de actualización técnica en las oficinas zonales
Oportunidades	Amenazas
O1: Marco normativo nacional e internacional favorable	A1: Limitada presencia del Estado en zonas no erradicadas
O2: Paz social en zonas erradicadas	A2: Cambio de gobierno
O3: Reconocimiento internacional	A3: Fluctuación de precios (café / cacao)

²⁵ LB, EI, EF: Línea de base, evaluación intermedia, evaluación final.

A continuación se explica cada uno de los factores internos y externos, además de su impacto en los procesos o roles de DEVIDA en la cadena de valor ideal del DAIS.

Fortalezas

F1: Consejo Directivo multisectorial

El Consejo Directivo de DEVIDA está liderado por un ministro (o su representante) de los sectores más importantes para el DAIS, que también participan de este Consejo. Esta multisectorialidad establece un escenario para la aprobación de planes y programas de alcance multisectorial en el marco de la ENLCD. Sin embargo, cada sector tiene prioridades distintas que compiten o no potencian la estrategia de intervención en DAIS, dificultando los procesos de planeamiento con enfoque territorial y multisectorial de la cadena de valor ideal del DAIS.

F2: Experiencia en el DAIS

A lo largo de los 30 años de experiencia de DEVIDA, existen intervenciones, modelos y acciones vinculadas al DAIS que han resultado en aprendizajes para la institución. Se considera una fortaleza porque, gracias a estos aprendizajes, se han podido definir acciones y estrategias eficientes para la consecución de los objetivos institucionales. A estas acciones e historias de éxito, se suma un equipo profesional capacitado, multidisciplinario, con años de experiencia en el trabajo de campo.

Esta fortaleza le permite a DEVIDA un mejor desenvolvimiento en su rol ejecutor en la cadena de valor ideal del DAIS y además forma parte de la capacidad que sustenta que sean rectores en la ENLCD pues son los especialistas, es decir, los que conocen el problema de las drogas en toda su complejidad.

F3: Oficinas desconcentradas

Otra de las fortalezas de DEVIDA es que cuenta con oficinas desconcentradas, con capacidad de articular y coordinar con entidades públicas, privadas y la sociedad civil, los proyectos de inversión pública y actividades enmarcados en la ENLCD. Esto viabiliza su rol ejecutor en la cadena de valor ideal y fortalece las relaciones con los gobiernos locales.

F4: Capacidad para obtener y transferir recursos

Aunque los principales recursos financieros de DEVIDA provengan de recursos ordinarios, la entidad logra apalancar recursos financieros de los cooperantes y además logra obtener, aunque en menor medida, recursos del sector privado.

De otro lado, a través del programa presupuestal PIRDAS puede transferir recursos a los gobiernos subnacionales para la ejecución de actividades y proyectos enmarcados en la intervención en DAIS. Esto se convierte en un incentivo para que dichas entidades trabajen coordinadamente con DEVIDA.

F5: Presupuesto institucional en aumento a través de programas presupuestales (PpR)

Durante la última década DEVIDA ha mejorado su capacidad para obtener recursos financieros principalmente por la fuente de recursos ordinarios a través de la categoría programas presupuestales, en el marco del presupuesto por resultados.

F6: Contar con un banco de proyectos

DEVIDA a través de sus unidades desconcentradas recoge actividades y proyectos de inversión presentados por los gobiernos locales, concordantes con los objetivos y metas de la ENLCD. Estas actividades y proyectos se catalogan dentro del banco de proyectos que facilita la evaluación y seguimiento de los proyectos.

Debilidades

D1: Capacidad rectora insuficiente

A pesar que DEVIDA cuenta con un Consejo Directivo multisectorial (fortaleza I), se reconoce que los sectores tienen distintas prioridades y no existen los incentivos necesarios para apoyar activamente las intervenciones en DAIS. Esto se hace más evidente pues DEVIDA no tiene la capacidad de imponer su rectoría y alinear a los sectores, lo cual se debe al limitado marco normativo actual. Ante esto la entidad ya está estudiando alternativas para mejorar dicho marco, considerando, por ejemplo, la elaboración de una política nacional de lucha contra las drogas.

D2: Debilidades en el proceso de planificación

En las debilidades en el proceso de planificación se identifican tres aspectos principales. En primer lugar, instrumento como el plan estratégico institucional está desactualizado y por otro lado los planes operativos se modifican con frecuencia.

En segundo lugar, la falta de un planeamiento multisectorial no favorece el desarrollo de las zonas de intervención lo cual limita las actividades y proyectos en DAIS y sus resultados. Este punto se acrecienta por la capacidad rectora insuficiente descrita en la debilidad anterior.

En tercer lugar, aunque a través de actividades de post erradicación DEVIDA interviene directamente, la mayor fuente de inversión se da a través del PIRDAIS. En este esquema, los proyectos y actividades están supeditados a las iniciativas que presentan los gobiernos subnacionales, limitando la capacidad de DEVIDA a desarrollar proyectos y actividades que, además de ser acordes a la ENLCD, aseguren mejores resultados, sean estratégicos y favorezcan la sostenibilidad del modelo.

D3: Limitada capacidad en la gestión de contrataciones

Existen problemas en la gestión de contrataciones (inadecuada planificación, deficiencias en la especificación técnica, dificultades al integrar demandas de distintas zonales, etc.) que conllevan la declaración de procesos desiertos y el desabastecimiento de insumos críticos e impostergables en el calendario agrícola.

D4: Insuficiente gestión del conocimiento

Dentro de estas limitaciones, se encuentra la falta de sistematización de la información y de estudios que evalúen si las estrategias utilizadas por el DAIS en las últimas décadas han sido las correctas identificando lecciones aprendidas.

D5: Ausencia de evaluaciones de impacto y LB, EI, EF

No existen evaluaciones de impacto de los proyectos de los cooperantes ni de la intervención en DAIS de DEVIDA. Esta debilidad y la insuficiente gestión del conocimiento afectan significativamente las mejoras que se puedan hacer a los mecanismos de intervención actual: actividades de post-erradicación, diseño del PIRDAIS, intervención en reconversión productiva a cargo del MINAGRI, e incluso la propia formalización de la cadena de valor del DAIS.

D6: Falta de actualización técnica en las oficinas zonales

Las capacitaciones de actualización técnica se dan por lo general en Lima y el equipo de las oficinas zonales no accede a ellas.

Oportunidades

O1: Marco normativo nacional e internacional favorable

El actual marco normativo facilita la promoción y articulación de las intervenciones del Estado. El Perú ha firmado acuerdos -tanto nacionales como internacionales- como, por ejemplo, los objetivos de desarrollo del milenio, que lo comprometen a velar por el cumplimiento de ciertas metas, que también incluyen la lucha contra las drogas y el Desarrollo Alternativo.

O2: Paz social en zonas erradicadas

Existe una disminución de los conflictos sociales y de actividades terroristas en las zonas cocaleras erradicadas, lo que contribuye al ambiente de seguridad necesario para la intervención en DAIS.

O3: Reconocimiento internacional

También es importante mencionar el reconocimiento que el Perú está recibiendo a nivel internacional, tanto por su estrategia de DAIS como por la calidad de los cultivos alternativos que se puede lograr. Esto favorece la continuidad del apoyo de cooperantes hacia el Perú en mérito al compromiso que existe con la lucha contra las drogas.

Amenazas

A1: Limitada presencia del Estado en zonas no erradicadas

La credibilidad de DEVIDA se ve amenazada cuando los agricultores no sienten un verdadero acompañamiento del Estado en su zona (falta de servicios básicos, carreteras, inseguridad, etc.) Este contexto facilita la producción de cultivos ilícitos, los cuales una vez presentes refuerzan un círculo vicioso de inseguridad y pobreza, además de constituir barreras para el ingreso del Estado.

A2: Cambio de gobierno podría afectar continuidad de la política

Los cambios de gobierno generan incertidumbre en el rumbo de la política en el marco de la lucha contra las drogas y el DAIS, pues no se sabe si las nuevas autoridades darán continuidad a la estrategia actual o se pretende impulsar una nueva. En general, se busca una continuidad en la estrategia para evitar retrasos en el DAIS.

A3: Fluctuación de los precios del café y cacao

La demanda de café y cacao crece lentamente pero la producción, especialmente en países en desarrollo, ha aumentado, lo que genera una disminución en los precios²⁶. Esto en desmedro de los agricultores que se dedican exclusivamente a estos cultivos, pues no tienen la certeza de obtener los ingresos que esperan y necesitan.

Es posible combinar los factores de análisis internos y externos para evaluar y proponer estrategias para DEVIDA, por lo cual las recomendaciones que se proponen en este estudio se formulan considerando las limitaciones y potencialidades, internas y externas, que tiene la entidad. Para una mayor claridad, a continuación se presentan algunas combinaciones que permitirían superar las debilidades de la institución apoyándose en las fortalezas y aprovechando las oportunidades.

²⁶ FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: perspectivas 2015-2030 (<http://www.fao.org/docrep/004/y3557s/y3557s08.htm>)

Cuadro 17. Probables acciones estratégicas para DEVIDA

Probable acción estratégica	Factores internos y externos involucrados
1. Fortalecer la capacidad rectora usando apoyo político de la cooperación e implementando incentivos a través de PpR.	F1: Consejo Directivo multisectorial F4: Capacidad para obtener y transferir recursos F5: Presupuesto institucional en aumento a través de programas presupuestales (PpR) F6: Contar con un banco de proyectos D1: Capacidad rectora insuficiente O1: Marco normativo nacional e internacional favorable O3: Reconocimiento internacional
2. Aprovechando la experiencia en DAIS, formalizar y mejorar el modelo con el apoyo de recursos (financiamiento y/o conocimiento) de la cooperación internacional para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones.	F2: Experiencia en el DAIS F3: Oficinas descentralizadas F5: Presupuesto institucional en aumento a través de programas presupuestales (PpR) F6: Contar con un banco de proyectos D2: Debilidades en el proceso de planificación O3: Reconocimiento internacional A3: Fluctuación de precios (café / cacao)
3. Optimización de procesos institucionales ligados a la cadena de valor ideal del DAIS.	F2: Experiencia en el DAIS D2: Debilidades en el proceso de planificación D3: Limitada capacidad en contrataciones O3: Reconocimiento internacional
4. Implementar programas de actualización técnica y en gestión pública en las oficinas zonales.	F5: Presupuesto institucional en aumento a través de programas presupuestales (PpR) D3: Limitada capacidad en contrataciones D6: Falta de actualización técnica en las oficinas zonales O3: Reconocimiento internacional
5. Diseñar e implementar sistemas de evaluación y gestión del conocimiento con el apoyo de la cooperación internacional (experiencia, conocimientos).	F2: Experiencia en el DAIS F5: Presupuesto institucional en aumento a través de programas presupuestales (PpR) D4: Insuficiente gestión del conocimiento D5: Ausencia de evaluaciones de impacto, LB, EI, EF O3: Reconocimiento internacional

Elaboración propia.

Es evidente que el reconocimiento internacional, el cual favorece la continuidad del apoyo de la cooperación internacional, es importante para todas las acciones propuestas, considerando que en muchas de ellas se requiere de su apoyo en recursos, sean estos económicos, en conocimiento, en experiencia, especialidad, entre otros.

Resulta también evidente que una de las fortalezas más importantes resulta ser la experiencia en el DAIS, pues sobre ella se apalancan tres de las cinco acciones.

Pregunta 1.b: ¿En qué etapa de desarrollo institucional se encuentra DEVIDA?

DEVIDA se encuentra en la etapa de desarrollo institucional denominada “expansión y consolidación” por el promedio de las dimensiones que componen el IDF. Encontrarse en la etapa de “expansión y consolidación” para DEVIDA explica que la organización es capaz de generar los resultados en el DAIS y en su gestión (cumplimiento de metas del POI), pero que existe un margen para consolidar a la entidad y lograr su sostenibilidad y la de su intervención en DAIS. En ese sentido, no debe perderse de vista la etapa de cada dimensión y la de sus respectivos aspectos pues muchos de ellos se encuentran “en desarrollo” e incluso a nivel de “puesta en marcha” o “start up”.

El cuadro a continuación permite ingresar en un primer nivel de profundidad a la entidad para ubicar las etapas de desarrollo institucional para cada una de las cinco dimensiones que componen el IDF. La etapa de cada dimensión se determina por el promedio de los aspectos²⁷ evaluados que la componen.

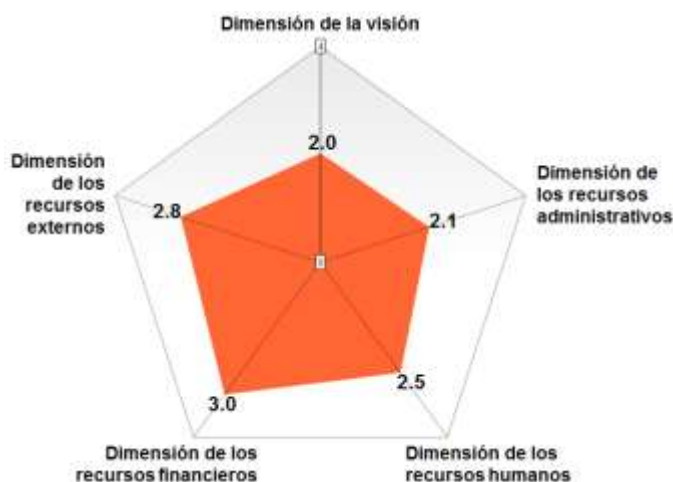
Cuadro 18. Etapas de desarrollo institucional y dimensiones de DEVIDA

Etapas	Definición	Dimensión de DEVIDA
Sostenibilidad	Excelencia en habilidades y desarrollo profesional del personal, liderazgo y solidez en relaciones externas e institucionales, sobresaliente tanto por parte del personal como del Consejo Directivo. Se considera que la entidad se vale de sí misma para continuar y mejorar, interviniendo efectivamente en el DAIS en el marco de la ENLCD.	
Expansión y consolidación	La etapa de “expansión y consolidación” involucra un grado de organización institucional en materia de visión, financiamiento y capacidades en materia de administración y relaciones externas, las cuales conllevan un grado de responsabilidad del personal. Sin embargo, aún no es capaz de intervenir efectivamente en el DAIS y asegurar su sostenibilidad.	• R. financieros • R. externos • R. humanos • R. administrativos
Desarrollo	Una entidad se encuentra “en desarrollo” cuando es capaz de articular una visión y rumbo, tanto administrativo como financiero, pero no cuenta con las capacidades institucionales para lograrlo. Síntoma de ello son pobres manejos de relaciones externas (con otras entidades) e internas (con el personal).	• Visión
Start-up	La etapa “start-up” se caracteriza por poca claridad y planeamiento, alta centralización tanto de toma de decisiones como de financiamiento. La organización sobrevive en base al esfuerzo individual del Director Ejecutivo.	

Elaboración propia, en base al Institutional Development Framework.

²⁷ Cada aspecto del IDF ha sido evaluado en una escala de 1 a 4 que representa cada una de las cuatro etapas de desarrollo disponibles. En base a estas calificaciones se obtienen promedios por dimensión y en general para la calificación de la entidad. Los insumos para la calificación incluyen la escala original presentada en la encuesta web, la información de las entrevistas y talleres así como la evidencia disponible en la información secundaria revisada.

Figura 10. Etapas de desarrollo institucional por cada dimensión.



Elaboración propia.

Considerando las etapas de los aspectos evaluados por cada dimensión, a continuación se explica el efecto que tiene el desarrollo institucional de dichas dimensiones sobre los roles de DEVIDA dentro de la cadena de valor idea del DAIS (rol rector y rol ejecutor) así como las oportunidades de mejora existentes. Para un mayor detalle del análisis y sustento de cada aspecto de las dimensiones se puede consultar el anexo VI.

Dimensión de la visión

Tiene la menor calificación (2.0) pero es la más importante para implementar la cadena de valor del DAIS debido a que fortalece la rectoría que DEVIDA necesita para alinear las prioridades e intervenciones de los sectores y comprometerlos en un plan de intervención territorial, multisectorial y multinivel que permita que las actividades y proyectos de la cadena de cultivos alternativos se ejecuten en el marco de un desarrollo zonal en infraestructura básica y productiva, con una mayor presencia del Estado.

Figura 11. Etapa de desarrollo de los aspectos de la dimensión de la visión.



Elaboración propia.

Dimensión de los recursos administrativos

Figura 12. Etapa de desarrollo de los aspectos de la dimensión de recursos administrativos.



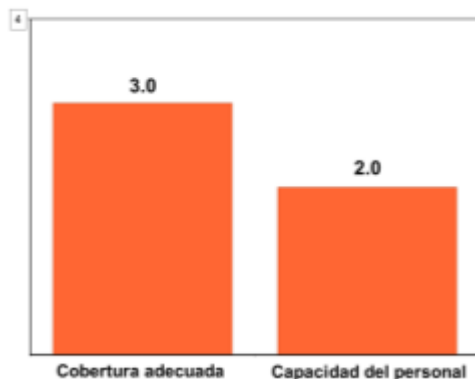
Elaboración propia.

Esta dimensión tiene la segunda calificación más baja de todas, pues más de la mitad de sus aspectos se encuentran en el punto medio de la calificación y existen otros dos por debajo de ella: sistemas de evaluación y gestión del conocimiento (1.0) y participación del personal (1.5). De estos aspectos, los sistemas de evaluación y gestión del conocimiento son los que mayor impacto tienen en la operatividad de la cadena de valor ideal, considerando que:

- No existen evaluaciones del PIRDAIS. Tampoco una línea de base del DAIS que abarque tanto indicadores agrícolas como sociales y económicos. Esto no favorece las decisiones de ajuste del diseño que se podrían implementar en la intervención, sean éstas PIRDAIS, actividades de post erradicación de DEVIDA, o incluso el programa de desarrollo alternativo de USAID.
- Las limitaciones en la gestión de conocimiento conllevan a que en intervenciones como la reconversión productiva que usa subsidios, aunque en la experiencia del personal clave del estudio (personal de DEVIDA, operadores y cooperantes) dicha intervención no es un modelo que funciona, falta evidencia sistematizada para demostrarlo, por lo que no es posible impulsar un cambio en dicha estrategia.
- La dimensión de los recursos administrativos afecta al rol ejecutor de DEVIDA para planificar y desarrollar las actividades de asistencia técnica, capacitaciones, evaluaciones y monitoreo. En específico, la gestión del conocimiento tiene también una gran oportunidad de mejora pues debe permitir sistematizar y poner a disposición de los tomadores de decisiones el conocimiento y la evidencia tanto sobre la gestión de la entidad así como sobre el modelo de intervención en DAIS.
- La gestión del conocimiento afecta particularmente al rol rector de DEVIDA en el DAIS pues influye en la capacidad de implementar políticas en base a evidencia que generen estrategias y planes dinámicos.

Dimensión de los recursos humanos

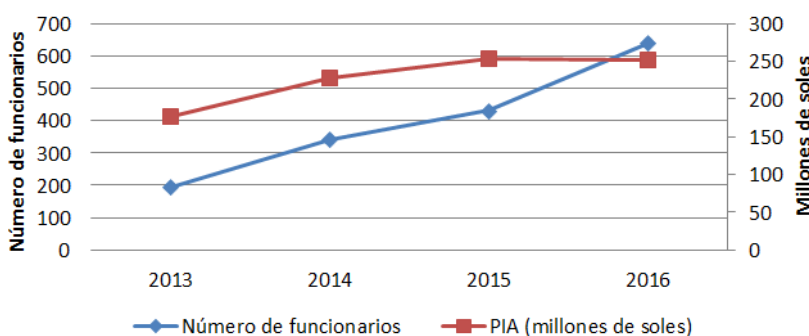
Figura 13. Etapa de desarrollo de los aspectos de la dimensión de recursos humanos.



Elaboración propia.

Esta dimensión afecta principalmente el rol ejecutor de DEVIDA en la cadena de valor del DAIS y comprende dos aspectos principales: cobertura, esto es, cantidad de personal adecuado, y por otro lado, la capacidad del personal.

Figura 14. Evolución de la cantidad de personal y del presupuesto institucional de apertura de DEVIDA.



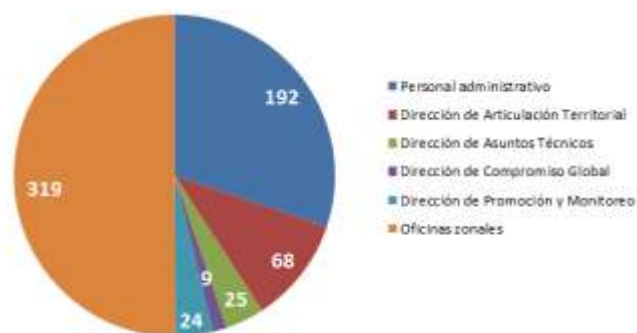
Fuente: Portal de transparencia de DEVIDA (personal a enero de cada año); portal de Transparencia Económica, Ministerio de Economía y Finanzas (PIA). Elaboración propia.

En los últimos años se ha dado un aumento del presupuesto que maneja la entidad año a año, se abrieron nuevas oficinas zonales, se implementó el servicio de “Habla Franco” (9 personas) y se adecuó la planta al rediseño organizacional (ROF aprobado en 2014) que implementa equipos técnicos especializados alineados a cada eje estratégico de la ENLCD. Esto en su conjunto explica el aumento del personal entre el 2013 y 2016 y que la mayor concentración de personal se encuentra en las áreas técnicas (70%).

Sin embargo, algunas direcciones o jefaturas requieren más personal²⁸, ante lo cual es necesario establecer un estudio de planta óptima para validar esta necesidad, evidenciando si la estructura de perfiles de puestos son los necesarios para la entidad considerando la cadena de valor ideal del DAIS. 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.

²⁸ Sistematización de entrevistas: cita 34.

Figura 15. Distribución del personal a enero del 2016



Fuente: Portal de transparencia de DEVIDA. Elaboración propia.

De otro lado, en el aspecto de la capacidad del personal, se encuentra que el personal cuenta con las capacidades técnicas necesarias para el desarrollo de sus funciones pero existen algunas brechas en las oficinas zonales en los temas de gestión pública y además en los mecanismos de actualización técnica, esto último principalmente porque dichas capacitaciones se suelen dictar en Lima de manera presencial lo que dificulta el acceso del personal de las oficinas zonales.

En este aspecto también es importante resaltar una vez se logre implementar el nuevo régimen del servicio civil se podrán aprovechar las mejoras que conlleva en la gestión del recurso humano relacionados a la meritocracia, procesos de capacitación y evaluación.

Adicionalmente, se debe considerar que el equipo de DEVIDA, como expertos en la intervención en DAIS, brindan asistencia técnica a gobiernos locales, razón por la cual es oportuno que el enfoque del reforzamiento de capacidades incluya estas actividades.

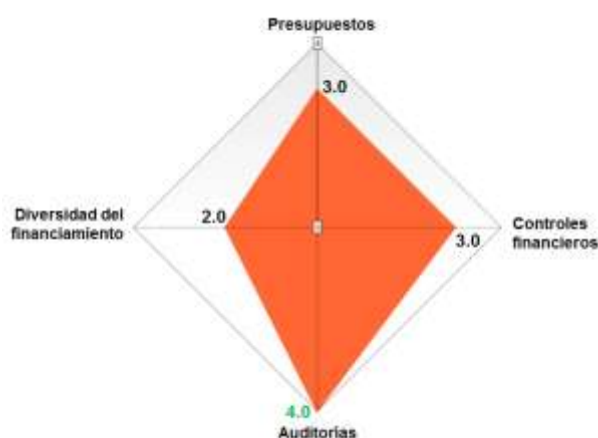
Finalmente, existen otros aspectos como la rotación de personal y el clima laboral relevados durante el trabajo de campo en las oficinas zonales pero que es considerado por los propios actores como de menor impacto para sus actividades.

Dimensión de los recursos financieros

La dimensión de los recursos financieros facilita el rol ejecutor de DEVIDA. Evidencia fortalezas en relación al control y auditoría, encontrándose las principales oportunidades de mejora relacionadas a:

- La diversidad del financiamiento, especialmente mientras DEVIDA logra consolidar su rectoría pues actualmente los cambios de gobierno y de políticas se consideran amenazas que pueden afectar la asignación presupuestal y, en ese sentido, contar con aportes de la cooperación internacional y de privados resulta relevante.
- Mejoras a los procesos de control de los recursos transferidos a terceros en el marco del PIRDAIS. Existe un monitoreo constante pero no hay los mecanismos suficientes para condicionar la continuidad del financiamiento acorde a los resultados; solo se puede optar por dejar de financiar futuros proyectos y actividades en caso de incumplimientos previos.

Figura 16. Etapa de desarrollo de los aspectos de la dimensión de recursos financieros.



Elaboración propia.

Dimensión de los recursos externos

Esta dimensión influye en DEVIDA en el rol rector y ejecutor en la cadena de valor. En el rol rector con un claro relacionamiento con la capacidad de articulación y alineamiento evaluada en la dimensión de la visión. En el rol ejecutor, pues la capacidad de DEVIDA de lograr intervenciones exitosas en DAIS depende en parte de las capacidades de los gobiernos subnacionales para la ejecución de actividades y proyectos.

Existe una gran fortaleza en el relacionamiento con las comunidades por los mecanismos de acercamiento y trabajo de DEVIDA, así como una capacidad importante para trabajar con los gobiernos subnacionales la cual se apalanca en la capacidad de la entidad de transferirles recursos para financiar actividades y proyectos.

La principal oportunidad de mejora está en la relación con los sectores y las instituciones adscritas a ellos, pues como se explicó en la dimensión de la visión, las prioridades distintas y la falta de incentivos no favorecen el alineamiento de sus intervenciones a la ENLCD ni a las intervenciones en DAIS.

Figura 17. Etapa de desarrollo de los aspectos de la dimensión de recursos externos.



Elaboración propia.

Hallazgos para la pregunta 2: ¿Cómo influyen las condiciones internas y del contexto en el desarrollo de DEVIDA?

El desarrollo de DEVIDA, entendido en el marco de la capacidad para cumplir su mandato en el eje de DAIS, se potencia o limita acorde a los aspectos evaluados a nivel interno y a los procesos dentro de los cuales interactúa con otros actores.

A nivel interno, las fortalezas y debilidades de DEVIDA influyen de la siguiente manera en su desarrollo:

- Las fortalezas de DEVIDA (experiencia en DAIS, capacidad para transferir recursos, aumento de recursos financieros) permite niveles de ejecución de la cadena de valor actual con importantes resultados obtenidos hasta la fecha.
- Las debilidades en la gestión de conocimiento, sistema de evaluación, capacidad para alinear a los sectores, entre otros aspectos limitan el rol rector y el rol ejecutor de la entidad en la cadena de valor ideal del DAIS.

A nivel externo, los actores clave del DAIS ausentes en la cadena de valor ideal limitan los resultados y la viabilidad del proceso (no hay plan multisectorial sin compromiso de los sectores o capacidad para hacer seguimiento de DEVIDA), en tanto que los actores presentes adquieren roles adicionales para asegurar que los proyectos y actividades se incorporan al planeamiento institucional de cada entidad favoreciendo su ejecución.

Pregunta 2.a: ¿Cuáles son los actores presentes y ausentes en el DAIS?

Los actores presentes y ausentes varían en cada proceso o eslabón de la cadena de valor ideal del DAIS. Por esta razón a continuación se presentan estos actores en relación a cada proceso indicando para el caso de los actores presentes las actividades que realizan y si se ejecutan de la manera adecuada, si existen oportunidades de mejora o si incluso, su participación no es necesaria. De otro lado, para el caso de los actores ausentes, se indican las actividades que se requiere cumplan.

Cuadro 19. Actores presentes y ausentes en los procesos de la cadena del DAIS

Proceso	Actores	Actividad	P/A ²⁹
Elaboración de estudios y planes previos con enfoque territorial multisectorial	DEVIDA	Desarrolla planes y estudios previos, pero no convoca a los gobiernos subnacionales ni a los ministerios para la elaboración de un plan de intervención con enfoque territorial, multisectorial y multinivel, que pueda ser integrado a los planes de desarrollo e intervención propios de la entidad	P
	Consejo Directivo (DEVIDA)	En coordinación con los sectores trabaja planes de intervención con enfoque territorial a nivel de cada OZ (PCM, MINAGRI, MEF, MINEDU, MINDEF, MININTER, MINJUS, Ministerio de Relaciones Exteriores, MINSA, MTC)	A
	MVCS	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en el sector agua y saneamiento	A
	MINCETUR	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en promoción y comercialización de productos	A
	MIDIS	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en desarrollo e inclusión social	A
	MINAM	Apoya a DEVIDA y los gobiernos subnacionales en la elaboración de estudios y planes enfocados en planes ambientales	A
	Gobiernos Regionales (DRA y otras direcciones)	En coordinación con DEVIDA, trabajan estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas, buscando el alineamiento con sus planes estratégicos y de desarrollo regional	A
	Gobiernos Locales (GL)	En coordinación con DEVIDA, trabajan estudios de mercado y planes de negocio de las actividades productivas previamente identificadas, buscando el alineamiento con sus planes estratégicos y de desarrollo local	A
Organización de la caravana social	OZ de DEVIDA	Lidera el desarrollo de la caravana social, en coordinación con los demás sectores y con los gobiernos subnacionales	P
	MIDIS	Brinda información de programas sociales (Qali Warma, Juntos, Pensión 65, Haku Wiñay y Cuna Más)	P
	MINDEF	La Marina de Guerra y el Ejército Peruano colaboran en la defensa de los intereses de los participantes de la caravana social.	P
	MINEDU	Brinda información de programas (e.g. Beca 18) y proyectos del sector	P
	MINSA	A través de la DIRESA y DISA se brindan servicios de salud (consultas, atención médica, vacunación, concientización, etc.)	P
	MINAGRI (DRA y ALA)	Brinda información sobre servicios públicos enfocados en el sector agricultura	P
	MININTER (DIRTEPOL)	Brinda orden y seguridad	P
	RENIEC (ORA)	Brinda servicios de registro civil e identificación de ciudadanos	P
	Proyectos especiales ³⁰	Brindan apoyo en su ámbito de trabajo para el éxito de las caravanas sociales	P

²⁹ Indicador P: Presente / A: Ausente.

³⁰ Que operen en la zona.

Proceso	Actores	Actividad	P/A ²⁹
Organización de la caravana social	GL	Coordinan y facilitan el desarrollo de las caravanas sociales	P
	Empresas privadas	Brindan apoyo en su ámbito de trabajo para el éxito de las caravanas sociales	P
	Cooperantes internacionales	Brindan apoyo técnico y económico para el desarrollo de la caravana social	P
Socialización y generación de compromisos	OZ de DEVIDA	Realizan campañas de sensibilización a la población y fomento de compromisos para los fines concretos del DAIS	P
	GL	Facilitan los mecanismos y brindan la orientación para la formalización de juntas vecinales en concordancia con la Ley Orgánica de Municipalidades	P
	Autoridades locales	Coordinan y facilitan la socialización y organización de comités comunitarios para garantizar el apoyo de la población	P
Elaboración de programa de inversiones	DEVIDA	En colaboración con el gobierno local y regional, elabora el programa de inversiones (catálogo de proyectos)	P
	GR	En colaboración con el gobierno local y DEVIDA, elabora el programa de inversiones	P
	GL	En colaboración con el gobierno regional y DEVIDA, elabora el programa de inversiones	P
Asistencia técnica y capacitación	DEVIDA	Brinda asistencia técnica y capacitación en procesos de soporte a la gestión pública para que los gobiernos subnacionales fortalezcan su capacidad de formular y ejecutar proyectos, así como implementar actividades. Actualmente, el enfoque es limitado y se financia principalmente por partidas de presupuesto adicionales, mientras que en la cadena de valor ideal esto es parte de las actividades centrales de DEVIDA	P
Implementación del programa de inversiones (componente agrícola)			
Siembra, cosecha y post cosecha	DEVIDA	Brinda asistencia técnica y capacitación en temas agrícolas	P
	Agricultores, Cooperativas y Asociaciones de Productores (CAP)	Realizar las actividades de siembra, cosecha y post cosecha	P
	Produce	Brinda asistencia técnica y capacitación en cuanto a la gestión de calidad de los productos	A
	INIA	Ofrece capacitación y transferencia tecnológica	A
	SENASA	Brinda asistencia técnica y capacitación en el control de plagas, enfermedades e inocuidad agroalimentaria	A
	DRA y ALA	Ofrecen apoyo técnico y productivo en las tres fases	A
Acopio	Acopiadores	Son los encargados de recolectar la producción agropecuaria	P
	DEVIDA	No interviene en esta actividad porque los actores principales son los privados, y aunque podría limitarse a asesorar a las cooperativas y asociaciones de productores, la participación de DEVIDA es más relevante en los siguientes procesos de la cadena, donde se destinan los esfuerzos a la consolidación de la calidad de los productos y generar valor agregado	A
Procesamiento primario	CAP	Organizadas en grupo, realizan el procesamiento primario para la comercialización	P
	Empresas procesadoras		

Proceso	Actores	Actividad	P/A ²⁹
Procesamiento secundario	DEVIDA	Brinda asistencia técnica y capacitación en temas de procesamiento	A
	DRA y ALA	Facilitan información sobre precios, volúmenes de producción, etc.	A
	CAP	Realizan el procesamiento secundario y alteran las características físicas de los cultivos	P
	Empresas procesadoras		P
	DEVIDA	Brinda asistencia técnica y capacitación en temas de transformación	A
	Produce	Brinda asistencia técnica y capacitación en cuanto a la gestión de calidad de los productores	A
	INIA	Ofrece capacitación y transferencia tecnológica a los beneficiarios	A
	SENASA	Brinda asistencia técnica y capacitación en inocuidad agroalimentaria	A
	DRA y ALA	Ofrece apoyo técnico productivo	A
Comercialización	Empresas privadas	Compran productos (al barrer y selectos). Aquí existe una oportunidad de mejora para lograr que la demanda de las empresas privadas tenga los incentivos para optar por productos de calidad provenientes del desarrollo alternativo, lo que generaría en los agricultores un incentivo para asociarse y satisfacer dicha demanda	P
	Empresas procesadoras	Venden productos a las empresas privadas	P
	CAP		P
	DEVIDA	Brinda asistencia técnica y capacitación en temas de comercialización	A
	MINCETUR	Ayuda en la promoción y comercialización de productos de DAIS	A
Procesos de soporte			
Regularización de la propiedad	DEVIDA	Financia actividades de regularización y formalización de la propiedad predial ejecutada por la DRA	P
	DRA	Regula el saneamiento físico y legal	P
	Agricultores, CAP	Regularizan sus propiedades	P
Acceso a crédito	DEVIDA	Facilita información sobre el acceso a crédito y ejecuta actividades que facilitan dicho acceso. Por ejemplo, apoya en la regularización de la propiedad, lo cual permite que los agricultores cuenten con una garantía al momento de solicitar el crédito	P
	AGROBANCO, cooperativas de ahorro y crédito, y fondos rotatorios	Otorgan créditos	P
	Agricultores, CAP	Solicitan y reciben créditos	P
Contratación y adquisiciones	DEVIDA	Contratar y adquirir bienes y servicios que son requeridos y de esta manera poder ejecutar las actividades de la cadena de valor. Existen oportunidades de mejora para la optimización de estos procesos	P
	GR, GL		P
Asociatividad	DEVIDA		P

Proceso	Actores	Actividad	P/A ²⁹
	MINAGRI	Promueven, capacitan y dan asesoría en temas de formación de asociaciones y cooperativas. Sin embargo, se requiere mayor incidencia en esta actividad porque los indicadores del DAIS actualmente priorizan este proceso	P
	Implementadores (NAV, Technoserve)		P
	Agricultores, CAP	Se asocian o forman cooperativas. Participan en capacitaciones y reciben asesorías para mejorar sus modelos de organización	P
Construcción y mantenimiento de infraestructura	DEVIDA	Apoya en el financiamiento a los gobiernos locales	P
	GL	Construye y mantiene espacios de almacenamiento e infraestructura comunal, incluyendo la conservación de caminos comunales y sus componentes	P
	MINEDU	Financia la construcción y el mantenimiento de instituciones educativas de educación básica	A
	MINSA	Financia la construcción de establecimientos de salud	A
	MTC	Financia la infraestructura vial mediante el programa Proviás Descentralizado	A
	MINAGRI	Financia con recursos del Fondo MiRiego infraestructura de riego	A
	GR	Financia la Dirección Regional de Educación y la de Salud para infraestructura correspondiente	A

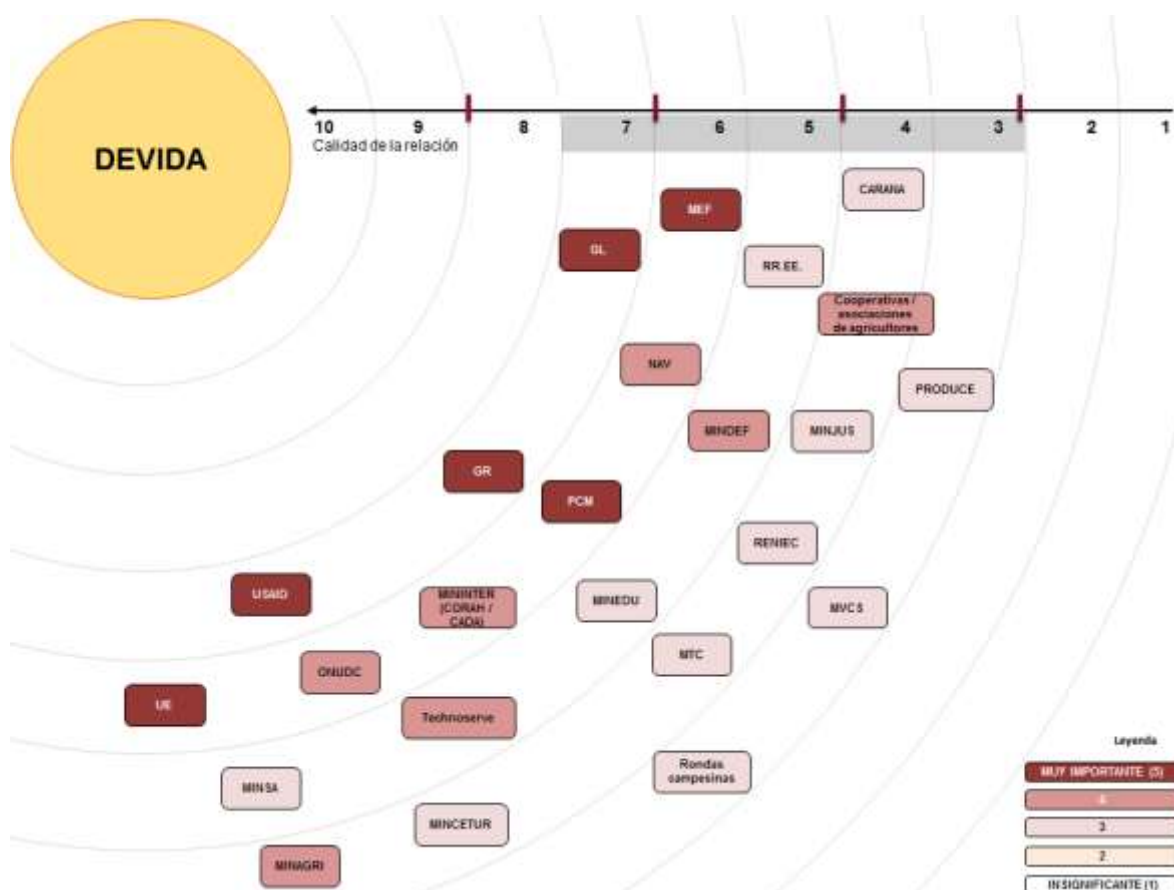
Elaboración propia.

Pregunta 2.b: ¿Cómo son las relaciones, influencias, oposiciones entre DEVIDA y otros actores que afectan el avance de la estrategia de desarrollo alternativo?

Calidad e importancia de la relación entre DEVIDA y los actores

La siguiente figura representa la importancia y calidad que se le otorga a las relaciones entre DEVIDA y los actores clave para la estrategia del DAIS.

Figura 18. Percepción de la calidad – importancia de la relación con actores clave



Fuente: Talleres participativos y entrevistas con actores relevantes. Elaboración propia.

Para el análisis de las relaciones entre DEVIDA y los actores principales de su entorno, hemos indicado el tipo de relación interorganizacional y por actividad con cada actor. Además, hemos indicado los tipos de recursos que se podrían transferir donde identificamos la oportunidad para dicha transferencia. Esto se muestra en la tabla a continuación:

Cuadro 20. Tipos de relación entre DEVIDA y los actores clave de su entorno.

Actores	Tipo de relación por actividad	Tipo de relación interorganizacional	Oportunidad de transferencia de recursos
Cooperantes			
USAID, UNODC, Unión Europea	Financieras y políticas	Aportes al fortalecimiento institucional de DEVIDA, transferencia de recursos financieros hacia DEVIDA mediante donaciones <i>Marketing</i> político para el gobierno donante	Financieros y de conocimiento hacia DEVIDA (sistematización de experiencias en DA, buenas y malas prácticas, lecciones aprendidas, etc.)
Sectores del gobierno nacional			
PCM, MINEDU, MINDEF, MINJUS, MINAGRI, RREE, MTC, MIDIS y MVCS	Estratégicas	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y la PCM buscan el mismo objetivo; ejecutar la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD)	
MEF	Estratégicas y financieras	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y el sector generan sinergias para lograr el mismo objetivo; ejecutar la ENLCD. Aportes al fortalecimiento institucional de DEVIDA, y la transferencia de recursos financieros	Financieros y de conocimiento hacia DEVIDA
MININTER	Estratégicas y financieras	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y el sector generan sinergias para lograr el mismo objetivo; ejecutar la ENLCD. Transferencia de recursos hacia el MININTER para financiar las actividades del Proyecto CORAH	Financieros hacia el Proyecto CORAH, de conocimiento hacia DEVIDA para mejorar la transición entre las fases de erradicación y post-erradicación
MINCETUR	Estratégicas	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y el sector generan sinergias para lograr el mismo objetivo; ejecutar la ENLCD	De conocimiento hacia DEVIDA (comercialización y promoción de productos del DAIS)
PRODUCE	Estratégicas	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y el sector generan sinergias para lograr el mismo objetivo; ejecutar la ENLCD	De conocimiento (transformación y control de calidad de productos del DAIS)
RENIEC	Estratégicas	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y la entidad generan sinergias para lograr la identificación legal de los beneficiarios de manera que se les facilite el acceso a servicios públicos y financieros en el marco del DAIS	

Actores	Tipo de relación por actividad	Tipo de relación interorganizacional	Oportunidad de transferencia de recursos
Gobierno subnacional			
Gobiernos regionales	Estratégicas y financieras	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y el GR generan sinergias para lograr el éxito del DAIS Fortalecimiento institucional del GR y transferencia de conocimiento (asistencia técnico-productiva) Transferencia de recursos para la ejecución de actividades y proyectos mediante el PIRDAIS	De conocimiento (técnico-productivo y de gestión pública), recursos financieros hacia los G.R.
		DRA: Transferencia de recursos a la DRA para la formalización de la propiedad de la tierra	Recursos financieros hacia la DRA
Gobiernos locales	Estratégicas y financieras	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA y el GL generan sinergias para lograr el éxito del DAIS Fortalecimiento institucional del GL y transferencia de conocimiento (asistencia técnico-productiva y capacitación en gestión pública) Transferencia de recursos para la ejecución de actividades y proyectos mediante el PIRDAIS	De conocimiento (técnico productivo y de gestión pública), recursos financieros hacia los GL
Rondas campesinas	Estratégicas y financieras	Sociedad estratégica: en la que DEVIDA se apoya en las rondas para lograr el acceso a determinadas comunidades y tener seguridad para realizar actividades de sensibilización. Para ello colabora con donaciones e invita a los líderes de las rondas a visitas guiadas sobre intervenciones en marcha del DAIS.	
Operadores			
NAV	Estratégicas y financieras	Aportes al fortalecimiento institucional de DEVIDA mediante la transferencia de conocimiento (sistematización de experiencias en DA, buenas y malas prácticas, lecciones aprendidas, etc.) Co-creación: NAV realiza sus intervenciones en DAIS alineado a la ENLCD y de manera coordinada con DEVIDA	De conocimiento hacia DEVIDA (técnico-productivo, comercial y habilidades para trabajar con comunidades)
Technoserve Inc (TNS)	Estratégicas y financieras	Aportes al fortalecimiento institucional de DEVIDA y transferencia de conocimiento (sistematización de experiencias en DA, buenas y malas prácticas, lecciones aprendidas, etc.) Co-creación: TNS realiza sus intervenciones en DAIS alineado a la ENLCD (búsqueda y generación de mercados para la promoción y venta de los productos del DAIS).	De conocimiento hacia DEVIDA (comercial e investigación de mercado)
CARANA (Alianza Perú Cacao)	Financieras	Aportes al fortalecimiento institucional de DEVIDA y transferencia de conocimiento (sistematización de experiencias en DA, buenas y malas prácticas, lecciones aprendidas, etc.).	De conocimiento hacia DEVIDA (técnico-productivo, comercial y habilidades para trabajar con comunidades)

Actores	Tipo de relación por actividad	Tipo de relación interorganizacional	Oportunidad de transferencia de recursos
Sector privado			
Cooperativas	Estratégicas	Aportes al fortalecimiento institucional de las cooperativas y transferencia de conocimiento de asociatividad y cooperativismo así como de comercialización y promoción de los productos del DAIS	De conocimiento hacia las cooperativas y asociaciones de productores (comercial, investigación de mercado)
Asociaciones de productores		Co-creación: generación de capacidades y propuestas de valor en las cooperativas y asociaciones de productores en el marco del modelo de negocios del DAIS Búsqueda y generación de mercados para la promoción y venta de los productos del DAIS.	

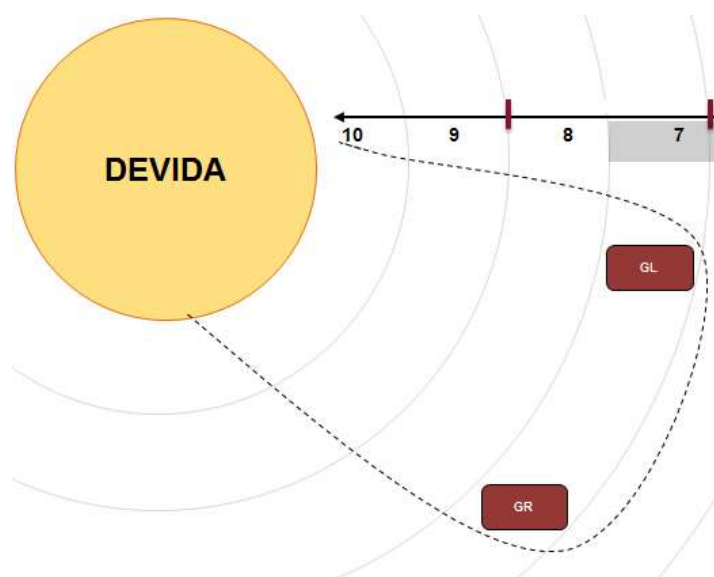
Elaboración propia.

Como se aprecia en la figura “Calidad – importancia de la relación con actores clave”, hay una relación directa entre la importancia de la relación y la calidad de la misma, es decir, aquellas relaciones que resultan más importantes para DEVIDA desde su percepción son aquellas que tienen asignada la mejor calidad. Sin embargo, en una escala del 1 al 10, las mejores calificaciones se ubican en el valor 7, lo que refleja el margen de mejora que existe en dichas relaciones y cuyo sustento se adelantó en el análisis del IDF cuando se analizó la dimensión de recursos externos, cuando menos en lo que se refiere a la cooperación internacional, operadores de USAID, entidades del gobierno nacional y subnacional.

A partir de la calificación de las relaciones y considerando la información presentada en el cuadro anterior, se distinguen una serie de patrones de relaciones organizacionales. Las mejores relaciones surgen con las organizaciones a quienes DEVIDA ha logrado alinear en cuanto a intereses e intervenciones. Así, los gobiernos subnacionales colaboran con la estrategia del DAIS gracias a los recursos que DEVIDA les transfiere a través del programa presupuestal para el financiamiento de actividades y proyectos de desarrollo alternativo, lo que genera una relación de coordinación y apoyo mutuo; incluso, en muchos casos DEVIDA se relaciona con gobiernos locales con poco presupuesto convirtiéndose en la única manera en la que el Estado manifiesta su presencia y apoyo. Además, los gobiernos subnacionales son en realidad la primera barrera de contención del narcotráfico, por lo que resulta relevante la coordinación estrecha y continua con ellos.³¹

³¹ Sistematización de entrevistas II: cita 28.

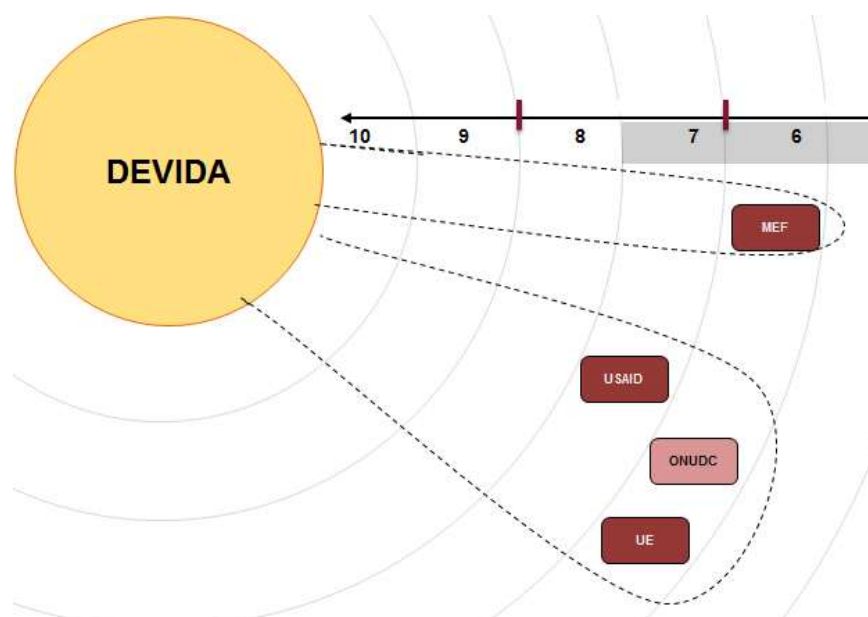
Figura 19. Relaciones con gobiernos subnacionales.



Elaboración propia.

Por otro lado, USAID figura en el nivel 7 en cuanto a la calidad de la relación que tiene con DEVIDA y esta se denomina “muy importante”, como se muestra en la figura siguiente. Esto se atribuye a la relación que estas dos instituciones han mantenido durante muchos años de cooperación y asistencia técnica en temas de desarrollo alternativo en el país. De manera similar, la calidad de la relación entre DEVIDA y la Unión Europea se califica como “muy importante”, aunque ésta se ubica en el nivel 6 en cuanto a calidad. Finalmente, el MEF también se ubica en el nivel 6 de calidad de relacionamiento y nuevamente la relación entre DEVIDA y dicha institución se califica como “muy importante”. Así, se identifica la tendencia de DEVIDA a mantener una buena relación con las principales organizaciones que le transfieren recursos financieros, ya sean recursos ordinarios (en el caso del MEF) o a través de donaciones (en el caso de las cooperantes), así como otros recursos, como conocimiento. Cabe resaltar que UNODC se ubicó en el nivel 6 en calidad y su relación fue calificada como “importante” en relación a la oportunidad de transferencia de recursos, principalmente, de conocimiento. En la actualidad, las cooperantes no han sistematizado sus experiencias con el DAIS pero las buenas relaciones que han establecido con DEVIDA hace que surja la oportunidad de que transfieran este conocimiento sistematizado a través de manuales, guías y protocolos.

Figura 20. Relaciones con instituciones que proveen recursos.



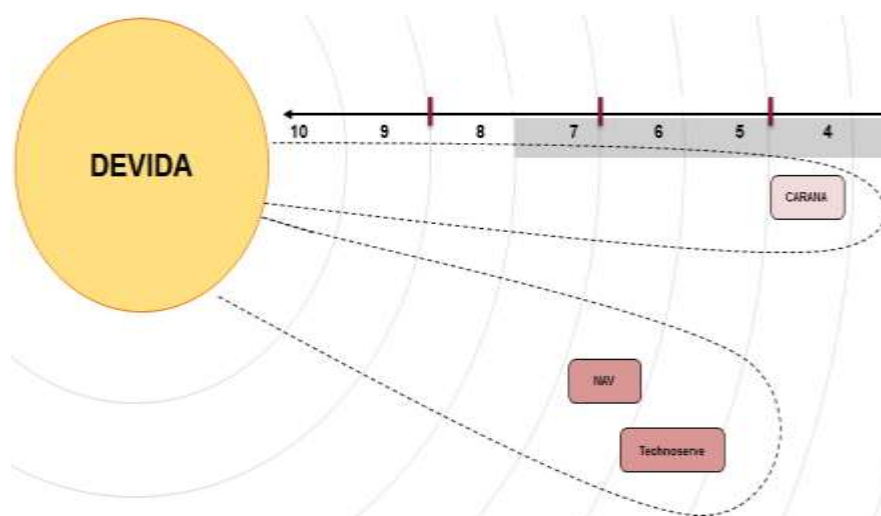
Elaboración propia.

De otro lado, en cuanto a los operadores de USAID, existe un trabajo coordinado con NAV y en menor medida con Technoserve y CARANA, como se muestra en la figura siguiente. Las relaciones con NAV y Technoserve fueron calificadas como “regular” e “importante” por DEVIDA, aunque la calidad de la relación con Technoserve se ubicó en una escala menor que la de NAV. Por último, la relación con CARANA se califica con 4 y de importancia regular lo que se sustenta en que el encargo de CARANA es la instalación de cacao pero no necesariamente en el marco de la ENCLD.

Se recoge una manifiesta necesidad de realizar un trabajo más coordinado entre DEVIDA y los operadores para lograr mejores resultados y evitar duplicidad de intervenciones, desconocimiento de esfuerzos similares, entre otros³². Además, mejorar la relación con todos los operadores presentaría una oportunidad de transferencia de conocimientos en el marco del DAIS, para mejorar el modelo implementado por DEVIDA.

³² Sistematización de entrevistas II: cita 65.

Figura 21. Relaciones con operadores.



Elaboración propia.

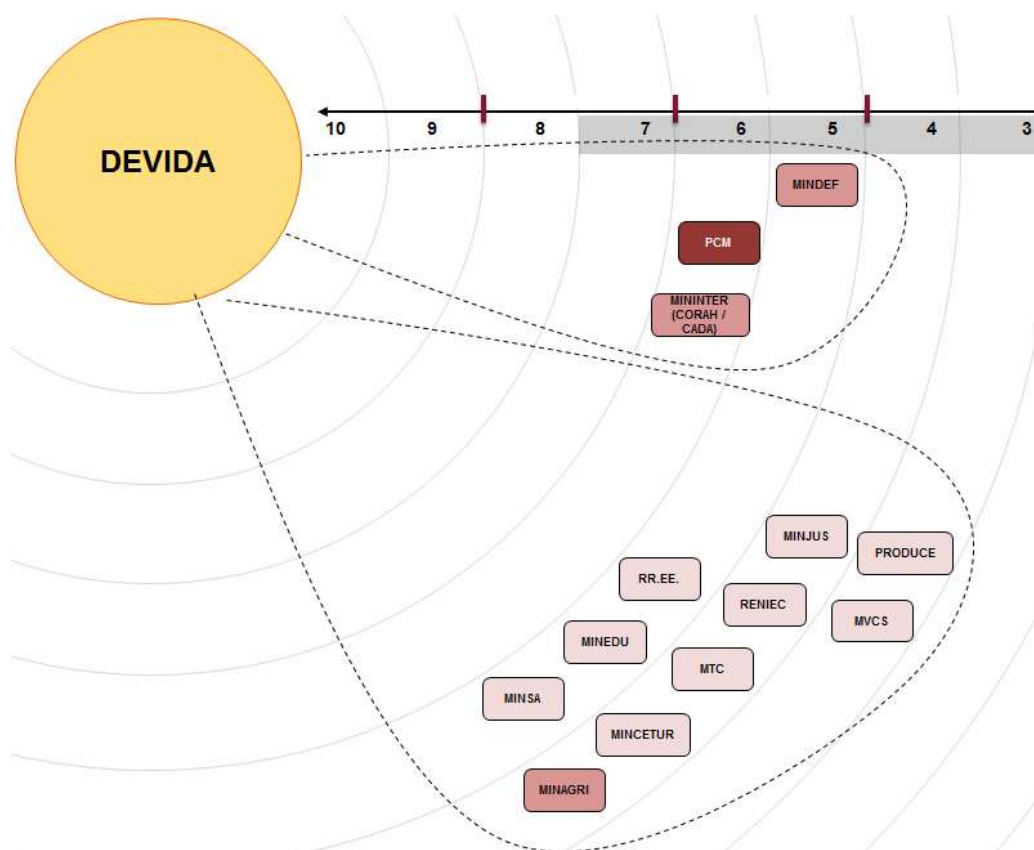
Aparte del MEF, el resto de las entidades que conforman el Gobierno Nacional llevan una relación entre 6 y 3 con DEVIDA y la mayoría solo llega a tener una importancia “regular” para la institución. Por lo tanto, se identifica la necesidad de mejoramiento de estas relaciones, sobre todo en el caso de las que forman parte del Consejo Directivo, quienes por definición deberían estar en constante coordinación con DEVIDA. Se identifican cuatro excepciones a este patrón de un limitado relacionamiento: PCM, MININTER, MINDEF y MINAGRI.

El caso de la relación con la PCM que se califica como “muy importante” y de 6 de calificación, podría atribuirse a que DEVIDA se encuentra adscrita a dicha entidad. El MININTER se encuentra evidentemente relacionada con DEVIDA en las actividades de pre-erradicación y erradicación a través del CADA y el CORAH, a quienes DEVIDA les transfiere recursos financieros para la ejecución de sus actividades. Considerando esa relación la calificación se encuentra entre 5 y 6, es decir, por encima de la media de las calificaciones. Surge una oportunidad de mejora de esta relación para fomentar la transferencia de recursos financieros hacia el MININTER y que continúe con sus actividades en el futuro, las cuales sirven de entrada para la intervención de DAIS de DEVIDA. Además, si esta relación mejora, también existiría la oportunidad de transferencia de conocimiento e información de manera más articulada desde el MININTER hacia DEVIDA, facilitando la entrada de DEVIDA en las zonas erradicadas y disminuyendo el riesgo de resiembra que surge en las zonas que se dejan desatendidas durante periodos prolongados de tiempo.

De manera similar, la mejora de la relación entre DEVIDA y el MINDEF también podría facilitar las actividades iniciales de DEVIDA en las zonas donde comienza a intervenir dado que el ministerio facilita la seguridad territorial necesaria.

Por último, MINAGRI fue la única entidad pública en la que la calidad de la relación está calificada debajo de la mediana, pero que se considera “importante”. Esto se debe principalmente a su intervención en el VRAEM mediante el programa de reconversión productiva cuya estrategia entra en conflicto con el DAIS implementado por DEVIDA. No obstante, surge la oportunidad de transferencia de recursos y conocimiento entre ambas instituciones quienes tocan los temas productivos y agrícolas con enfoques distintos. Asimismo, una coordinación más estrecha y que actuara en paralelo generaría sinergias interesantes para sacar adelante los cultivos alternativos en el marco de la ENLCD.

Figura 22. Relaciones con sectores.

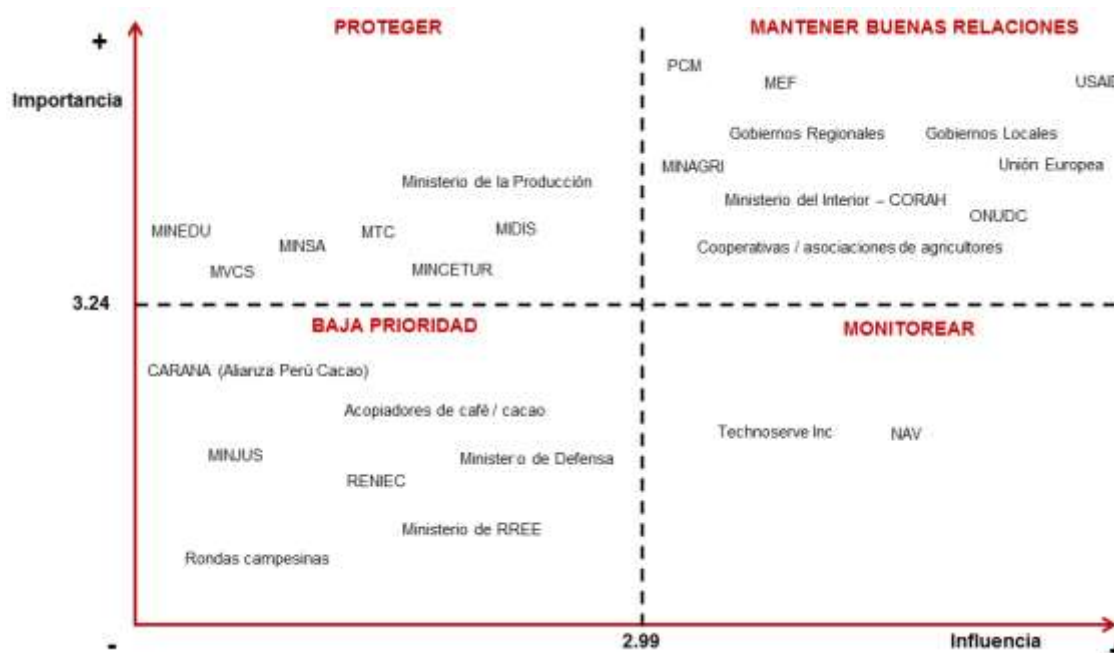


Elaboración propia.

Influencia e importancia de los actores clave

La siguiente figura muestra la distribución de los actores principales en el entorno actual de DEVIDA, considerando la importancia que tienen y la influencia que ejercen sobre ella y su intervención. En cuanto a la importancia, se distingue a aquellos *stakeholder* cuyos problemas, necesidades e intereses son la prioridad en el marco de ayuda de DEVIDA y/o sus intervenciones. En ese sentido, se consideran de alta importancia a los beneficiarios de las intervenciones en DAIS así como aquellos actores que podrían potenciar estas intervenciones. Por otro lado, la influencia se refiere a cuánto poder tiene un *stakeholder* sobre DEVIDA y/o sus intervenciones.

Figura 23. Matriz influencia–importancia de los actores clave



Elaboración propia.

Actores con los cuales se deben mantener buenas relaciones. Aquellos actores que son muy importantes e influyentes, por lo que se busca establecer relaciones buenas y constructivas para asegurar un trabajo de coordinación y apoyo de las actividades. Además, en el caso de los sectores, se debe conocer con claridad sus intereses y establecer los mecanismos necesarios para alinearlos y lograr que con el cumplimiento de sus funciones y/o rectorías las actividades que desempeñan potencien la intervención de DEVIDA en DAIS. Los ejemplos más claros son la PCM, el MEF, MINAGRI y los gobiernos sub-nacionales³³.

MINAGRI presenta una oportunidad y una amenaza. Oportunidad porque el modelo del DAIS se implementa con actividades agrícolas donde puede ser una entidad aliada importante. Amenaza porque en el marco de su rectoría desarrolla actividades de reconversión productiva en el VRAEM con agricultores que siembran hoja de coca, implementando un modelo distinto al del DAIS.

Actores con quienes se debe proteger las relaciones. Aquellos actores claves identificados que tienen alta importancia para las actividades de DEVIDA, pero poca influencia y por lo tanto pueden ayudar a la institución con el cumplimiento de la estrategia del DAIS. Entre las instituciones que figuran en este cuadrante se encuentran MINSAL, MVCS, MINCETUR³⁴, MTC, MINEDU y el Ministerio de la Producción³⁵. Estas relaciones requieren de iniciativas personalizadas para proteger sus intereses.

Actores que se deben monitorear. En el marco de la cadena de valor ideal del DAIS, NAV y Technoserve son actores con bastante influencia pero baja importancia debido a que no es prioridad de DEVIDA los intereses, necesidades ni problemas de aquellos. Esto significa que aunque sus intereses no son el foco de las actividades de DEVIDA, las instituciones en este cuadrante pueden obstaculizar las actividades propuestas, constituyendo un riesgo que se debe

³³ Sistematización de entrevistas II: citas de la I a la 17.

³⁴ Sistematización de entrevistas II: cita 29.

³⁵ Sistematización de entrevistas II: citas 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

monitorear. Sin embargo, inclusive a través de una buena relación con los cooperantes se podría lograr que las acciones de sus operadores se alineen a la estrategia de DEVIDA sobre el DAIS.

Actores de baja prioridad. En este cuadrante se encuentran MINJUS, MINDEF, Ministerio de RR.EE., RENIEC, CARANA, los acopiadores de café / cacao y las rondas campesinas. Aunque muchos de estos actores se relacionan con DEVIDA en actividades específicas (por ejemplo, RENIEC coordina con DEVIDA puntualmente para la organización de la caravana social), no llegan a consolidarse como actores importantes ni influyentes; incluso CARANA³⁶ se ubica en este cuadrante pues aunque existe algún nivel de coordinación, por el diseño de su intervención no siempre se convierte en un potenciador del DAIS. Los actores en este cuadrante no son el enfoque de las actividades ejecutadas por DEVIDA.

Entidades con las que DEVIDA debiera de mantener buenas relaciones:

Resulta oportuno analizar la calidad de las relaciones con aquellos actores que según la cadena de valor ideal del DAIS y el análisis de influencia-importancia, corresponden al cuadrante con el que se debe mantener buenas relaciones. Estos actores representan aquellos en los que DEVIDA debería enfocar sus esfuerzos para establecer relaciones perdurables en el tiempo que favorezcan, por un lado la mejora de la estrategia de intervención, y por otro lado que aseguren el éxito de la misma.

Cooperativas / asociaciones de agricultores: se trata de conjuntos de agricultores organizados que buscan realizar actividades grupalmente para aprovechar ventajas desde el costo de la compra de insumos, hasta el margen de ventas por consolidar calidad y volumen. Las relaciones con DEVIDA no son las mejores pues existe en principio una limitada intervención y desarrollo de actividades con ellos, además de que vencer el factor cultural y de costumbre de la venta individual resulta difícil, y más aun existiendo los incentivos para no asociarse (acopiadores vendiendo al barrer, dificultad de salida de la chacra al camino, entre otros).

Esta relación requiere ser fortalecida para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones en DAIS.

PCM: DEVIDA está adscrita a la PCM por lo que se espera que las relaciones con esta entidad sean buenas y que sea un aliado que facilite el logro de los objetivos de la organización. El espacio principal de mejora se encuentra en lograr que la PCM apoye al presidente ejecutivo de DEVIDA en la convocatoria y alineamiento para la planificación y ejecución de intervenciones en las zonas del ámbito del DAIS, respondiendo a una estrategia coordinada de lucha contra las drogas.

MEF: con dicha entidad la relación se da en los siguientes frentes: el diseño y actualización del PIRDAIS, en la asignación presupuestaria, y en el seguimiento y control de las inversiones y transferencias. La principal mejora que se puede hacer en esta relación es generar el espacio y destinar los esfuerzos necesarios para revisar el diseño del PIRDAIS y proponer uno que se ajuste a las necesidades actuales y futuras del modelo, especialmente considerando la cadena de valor ideal propuesta.

Gobiernos subnacionales: como se explicó en el análisis del aspecto “Capacidad para trabajar con los gobiernos regionales y gobiernos locales” del IDF, la relación con ellos se refuerza en el marco de la relación que se genera por el PIRDAIS donde DEVIDA financia proyectos y actividades siempre que se articulen a la ENLCD. La relación es buena y el espacio de mejora viene en encontrar mecanismos de ayuda a los gobiernos subnacionales que les permitan mejorar sus capacidades para formular y ejecutar proyectos relacionados al DAIS.

³⁶Sistematización de entrevistas II: cita 24.

Cooperantes (USAID y UE): las capacidades y la naturaleza de las relaciones con los cooperantes se desarrollan en el análisis del aspecto “Capacidad para trabajar con cooperantes” del IDF. Se puede señalar además que en particular la relación de cercanía con la Unión Europea se da por el trabajo conjunto que realizan en el programa de desarrollo alternativo en Satipo – DAS. Por otro lado, con USAID existe una relación de muchos años en el apoyo mediante financiamiento e intervenciones comunes a las de DEVIDA³⁷. Las relaciones con los cooperantes son especialmente importantes mientras DEVIDA consolida su desarrollo institucional y la sostenibilidad de los resultados de la intervención en DAIS.

UNODC: ejecutan acciones que se alinean a los diversos ejes estratégicos que administra DEVIDA. Particularmente han desarrollado documentación estándar en base a experiencias internacionales sobre lo que funciona y lo que no en prevención y tratamiento del consumo de drogas, dejando así una muestra de lo que análogamente se podría hacer en DAIS. Las experiencias de UNODC así como las de las demás cooperantes podrían transferirse a DEVIDA como parte de la gestión del conocimiento, por lo que resulta importante mantener una buena relación con dichas organizaciones.

MINAGRI: claramente existe un problema en la relación con este ministerio pues la relación es percibida como mala a pesar de ser considerada una institución importante. Esto se debe principalmente a la intervención de MINAGRI con la reconversión productiva en el VRAEM, donde al amparo de su rectoría abarca el cambio de cultivos ilícitos por cultivos alternativos. Esto en sí no se entiende como un problema, pero el mecanismo de subsidio con el que se implementa sí, pues aunque no existe evidencia de ello, los funcionarios y especialistas de DEVIDA coinciden en que ese mecanismo no funciona.

En la actualización de la ENLCD se menciona que la intervención de MINAGRI estará coordinada con DEVIDA, sin embargo, el contacto con funcionarios de DEVIDA y los gobiernos locales del VRAEM denota lo contrario. Considerando la información recogida a lo largo del estudio, se puede indicar que como Estado se está fomentando dos estrategias de intervención distintas y no hay evidencia de que la estrategia de reconversión productiva aplicada sobre cultivos ilícitos haya sido revisada y discutida con el rector del diseño y conducción de la política de lucha contra las drogas, quien en este caso es DEVIDA. Se deberá garantizar que en el futuro MINAGRI y DEVIDA trabajen en conjunto para generar sinergias y contribuir a la consolidación y sostenibilidad del modelo del DAIS en el marco de la ENLCD.

Pregunta 2.c: ¿Cuáles son los cuellos de botella que impiden que DEVIDA sea más efectiva?

A lo largo de la cadena de valor ideal, se distinguen ciertos puntos en los que surgen cuellos de botella que impiden su ejecución o consolidación. A continuación se describen estos cuellos de botella ubicándolos en la cadena.

³⁷ La relación con USAID, la naturaleza de sus aportes y la sostenibilidad se analizan en la sección correspondiente a la pregunta 3 del estudio.

I. Falta de alineamiento o diferentes priorizaciones de entidades y/o autoridades.

Figura 24. Ubicación del cuello de botella en la cadena de valor.



Elaboración propia.

Existe un deficiente alineamiento entre DEVIDA, los sectores, los gobiernos subnacionales, y los distintos operadores que intervienen en el mismo ámbito; esto se puede ver reflejado en las diferentes priorizaciones que existen por entidad. Por esta razón, es difícil que las intervenciones de DEVIDA sean concertadas y los esfuerzos de cada entidad no suman para contribuir a un esfuerzo conjunto, como sucedería en el escenario óptimo. Un ejemplo de este problema se distingue en la existencia del PROVRAEM que consiste en un modelo de intervención distinto al del DAIS y que inclusive entra en conflicto con el mismo.

2. Insuficientes capacidades y/o recursos de los gobiernos sub-nacionales.

En algunos casos, la falta de capacidades y/o recursos humanos, tecnológicos y financieros en los gobiernos locales y gobiernos regionales limita el desarrollo de los demás procesos que forman parte de la cadena de valor. Esto surge en procesos como las contrataciones y adquisiciones, formulación y/o ejecutar proyectos y actividades, entre otros.

Figura 25. Ubicación del cuello de botella en la cadena de valor.



Elaboración propia.

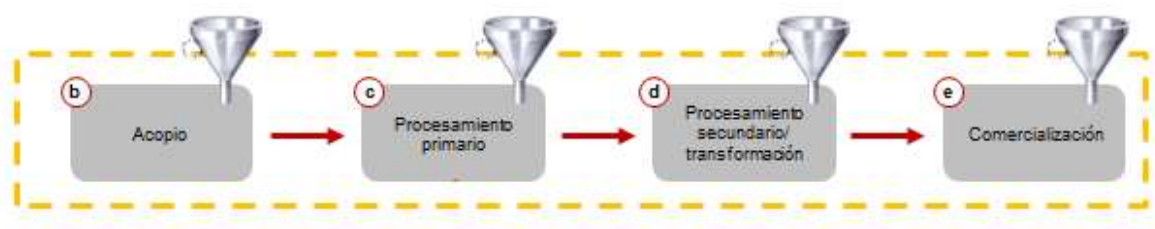
3. La estrategia de DEVIDA se ha enfocado en la asistencia técnico-productiva y no en actividades que otorgan mayor valor agregado como la promoción y comercialización.

DEVIDA ha dirigido sus esfuerzos en el desarrollo de proyectos productivos, enfocados en las actividades de siembra, cosecha y post-cosecha del desarrollo sostenible. Esto se refleja en la misma ENLCD y en el diseño del DAIS, donde los indicadores se enfocan en las metas agroproductivas y no consideran los avances en los procesos posteriores de la cadena de valor. Así, no se cuenta con objetivos e indicadores de ventas, ingresos o alguna otra medida que evidencie el desarrollo productivo de los beneficiarios y la sostenibilidad del modelo³⁸.

Esto se hace particularmente relevante en regiones como San Martín donde ya existen varios años de cosechas y aunque es necesaria aun la asistencia en instalación y cuidado de cultivos, existe una demanda por la asistencia técnica y el acompañamiento en los siguientes pasos, e igual de importante, según lo indicado en el párrafo anterior, contar con los indicadores adecuados para medir el avance en estas actividades.

Por lo tanto, hace falta enfocarse en aquellos procesos posteriores, que asegurarán la sostenibilidad de los proyectos y, por ende, de toda la estrategia del DAIS. Estos incluyen los procesos de acopio, procesamiento primario, procesamiento secundario o transformación y comercialización.

Figura 26. Ubicación del cuello de botella en la cadena de valor.



Elaboración propia.

4. Problemas en la estrategia de asociatividad / cooperativismo de los agricultores



Figura 27. Ubicación del cuello de botella en la cadena de valor

Se observa un limitado capital social, además de un bajo nivel de asociatividad de los productores y una débil participación comunal en la gestión del desarrollo local, que trae como consecuencia diversas limitaciones para el DAIS. Adicionalmente, DEVIDA no tiene mapeada una estrategia clara para poder hacer frente a dicho problema. Cabe resaltar que actualmente los agricultores carecen de incentivos para vender productos de calidad, ya que las empresas compradoras no están dispuestas a pagar un precio más alto por un mejor producto y tienden a comprar productos acopiados al barrer con calidad heterogénea. Esto incide directamente en el interés de asociarse de los agricultores y en la necesidad de someter a sus productos a procesamientos adicionales homogéneos de transformación que van más allá de la cosecha.

³⁸ La ENLCD tiene los siguientes indicadores en el marco del modelo DAIS: N° familias vinculadas al DAIS, N° Ha. asistidas por año de cultivos alternativos en ámbitos DAIS, N° de Ha. reforestadas por año en ámbitos DAIS, N° de Ha. reconvertidas (DEVIDA, 2016).

Hallazgos para la pregunta 3: ¿Cuál fue la contribución de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Pregunta 3.a: ¿En qué medida el apoyo directo de USAID ha mejorado o no la capacidad institucional de DEVIDA de cumplir con su mandato?

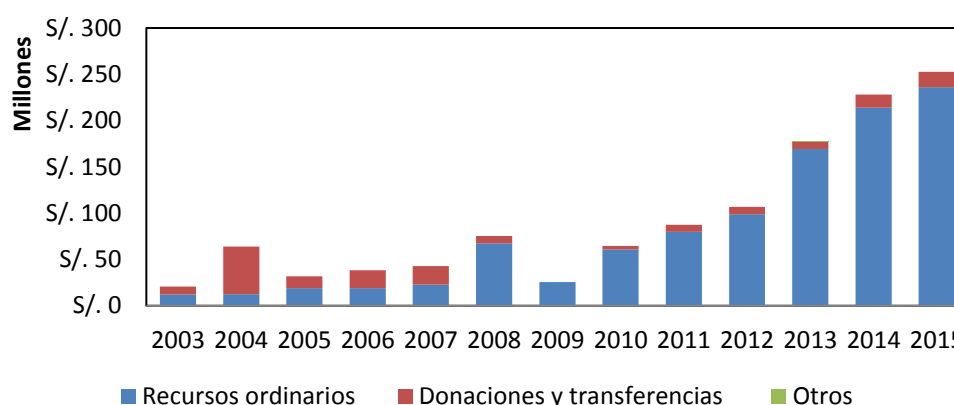
La medida en que el apoyo directo de USAID ha mejorado la capacidad de DEVIDA para cumplir su mandato se relaciona al apoyo y fortalecimiento de capacidades y de actividades. En el primer caso se generan capacidades que se asumen y mantienen en la entidad, en tanto que en el segundo caso, ayudan a cumplir con actividades o tareas importantes dentro de la intervención en DAIS.

i) Apoyo y fortalecimiento de capacidades

Apoyo político a DEVIDA para la obtención de mayores recursos ordinarios

DEVIDA se conforma a partir del año 2002 sobre la base del ex Contradrogas, en cuyos primeros años, la mayoría de los recursos financieros provenían de las entidades de cooperación internacional, básicamente de USAID. Este aporte se destinaba al pago de remuneraciones y pago de servicios³⁹.

Figura 28. Presupuesto institucional de DEVIDA por fuente de financiamiento 2003-2015.



Fuente: Portal de Transparencia Económica, Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia.

El estudio llevado a cabo por el proyecto *Strengthening Institutions and policies (SIP)*⁴⁰ determinó también que algunas de las amenazas de DEVIDA se debía a la falta de apoyo político, que se traducían en los pocos recursos asignados y la falta de decisión de enfrentar el tráfico de drogas por parte del Estado peruano.

A partir del 2007, como parte de la nueva estrategia de lucha contra las drogas 2007-2011, USAID a través del Proyecto SIP, apoyó a los funcionarios de DEVIDA en sustentar ante las autoridades del MEF la necesidad de que cuente con mayores recursos para financiar la ENLCD. Asimismo, también se dirigió al Congreso para subrayar la necesidad de incrementar el presupuesto de DEVIDA.

Es debido a este apoyo que se diseñó y aprobó el Plan de Impacto Rápido (PIR) contra el narcotráfico; se trabajó por primera vez con los diversos sectores del gobierno para identificar

³⁹ Sistematización de entrevistas III, cita 1, 2, 3 y 4.

⁴⁰ USAID/PERU Strengthening Institutions and policies final report.

actividades prioritarias y obtener financiamiento para su implementación mediante un crédito suplementario para la lucha contra las drogas⁴¹. Durante el 2007 se aprobó el primer PIR por un monto de S/. 10.9 millones, involucrando la participación de tres sectores y dos organismos públicos descentralizados; en el 2008 el monto fue de S/. 35.2 millones; en el 2009 no se asignaron recursos, en el 2010 la asignación fue de S/. 94 millones y en el 2011 fue de S/. 35 millones⁴².

Fue a partir del 2008, que DEVIDA comenzó a depender económicamente menos de la cooperación y a gestionar una mayor captación de recursos financieros con recursos ordinarios. La consolidación de su presupuesto se da entre el 2011 y 2015.

Mejoras al modelo operacional del PIRDAIS

Iniciado el proceso de planificación multisectorial a través del PIR, es a partir del 2012 que se crea el Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PIRDAIS) bajo la metodología de programas presupuestales del presupuesto por resultados y directivas establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público.

Mediante el PIRDAIS, DEVIDA logra implementar proyectos de inversión pública, los cuales son ejecutados por entidades de los gobiernos subnacionales, para lo cual en el marco de la normatividad vigente, suscribe convenios de cooperación interinstitucional. Al 2016, DEVIDA cuenta con varios proyectos de inversión bajo la modalidad de transferencia a gobiernos subnacionales para la ejecución de obras de mantenimiento de caminos vecinales, construcción de puentes y mejoramiento de cadenas productivas, entre otros.

USAID a través del Programa Nuevas Alternativas⁴³ (NAP) apoyó a DEVIDA en definir el "PIRDAIS 2016-2020" basado en un modelo operacional que propone componentes de gestión comunitaria, fortalecimiento de actividades agrícolas lícitas, asociatividad comunitaria, promoción de actividades no agrícolas y un componente de comunicación y visibilidad.

USAID fortalece a DEVIDA como coordinador y articulador de la gestión e implementación del PIRDAIS

La propuesta del PIRDAIS se basa en un enfoque impulsor de carácter multisectorial y de ejecución territorial, por las transferencias de funciones a gobiernos regionales y locales. Este enfoque impulsor favorece el rol de DEVIDA como coordinador y articulador del DAIS ya que, a partir de intervenciones focalizadas, se busca que las entidades competentes en dichas actividades prioricen intervenciones en las zonas de influencia cocalera dentro de sus programaciones anuales.

USAID a través del proyecto SIP y actualmente a través del NAP, ha promovido el fortalecimiento de DEVIDA como articulador y coordinador. DEVIDA hace 6 años trabajaba con 4 o 5 instituciones, actualmente con más de 50; y supervisa más de 70 proyectos a nivel nacional⁴⁴.

En resumen, DEVIDA actualmente goza de un amplio reconocimiento entre las autoridades (regionales y locales) y las comunidades con las que previamente su relación era distante o en conflicto. Es cierto que hay un interés en los recursos que tiene hoy en día, pero una de sus funciones es precisamente la de fortalecerse y tener un presupuesto con el que se puede llevar a

41 Sistematización de entrevistas III, cita 5, 6 y 7

42 Memoria institucional DEVIDA 2011

43 El Programa Nuevas Alternativas inició actividades el 8 de abril de 2013. Su objetivo principal es apoyar en la transición a las comunidades de las zonas erradicadas con coca. El operador del programa es NAV.

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

cabo sus funciones emblemáticas, lograr una mayor presencia y por lo tanto el liderazgo en la lucha contra las drogas⁴⁵.

En la instalación de un sistema de monitoreo.

En el 2006, DEVIDA con el apoyo financiero de USAID implementa un sistema de información y monitoreo – SIMDEV– que facilita el seguimiento de las actividades y proyectos que DEVIDA tiene a su cargo. Este sistema de monitoreo cuenta con un aplicativo que permite registrar la información *on line* del seguimiento físico y financiero de las actividades y proyectos. El sistema cuenta con el monitoreo de indicadores por fuente de financiamiento: PIRDAIS, PDA-USAID, Programa de Desarrollo Alternativo Satipo (DAS) y el Programa de Desarrollo Tocache - Uchiza (PRODATU). Asimismo, el SIMDEV cuenta con una estación básica que tiene cartografía digital a través de Google Earth. Para la captación de la información, la Dirección de Monitoreo y Seguimiento de DEVIDA cuenta con un equipo de encuestadores quienes cada año recaban información sobre el cumplimiento de metas y sobre la percepción de los beneficiarios sobre el avance y beneficio del programa de desarrollo alternativo en su zona.

Actualmente, USAID, a través de NAP, ha diseñado un sistema de gestión complementario al SIMDEV denominado SISPOST. Este sistema de información para la gestión se encuentra en proceso de instalación por DEVIDA.

Las diversas entrevistas en profundidad realizadas mencionan que uno de los mayores aportes de USAID en el fortalecimiento de DEVIDA fue el de crear y mantener el actual sistema de información y seguimiento⁴⁶.

Propuesta de reorganización de DEVIDA

DEVIDA a través del proyecto SIP de USAID, ayudó con la reorganización de DEVIDA, mediante la prestación de asistencia técnica para el establecimiento de un nuevo esquema de organización (Reglamento de Organización y Funciones).

El resultado de esta asesoría fue la creación de tres nuevas áreas estratégicas: 1) Área Técnica, que se encarga de la planificación y coordinación con diferentes instituciones del gobierno central, regional y local; 2) Área de Promoción y Seguimiento y 3) Área de Compromiso Global, que se encarga de la promoción de acuerdos de trabajo y eventos conjuntos con los socios de DEVIDA a nivel internacional en la lucha contra las drogas.

Desde un punto de vista orgánico, estas áreas estratégicas corresponden a la Dirección de Asuntos Técnicos y la Dirección de Articulación Territorial (áreas técnicas), la Dirección de Promoción y Monitoreo (área de promoción y seguimiento) y la Dirección de Compromiso Global (área de compromiso global).

ii) Apoyo y fortalecimiento de actividades

Gran parte del apoyo y fortalecimiento en actividades brindado por USAID se ha implementado a través de NAV, aunque también se ha logrado ampliar el alcance en la intervención en DAIS mediante otros operadores como Technoserve y Carana.

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

⁴⁶ Sistematización de entrevistas III, cita 8,9 y 10

Acompañamiento de los procesos logísticos (e.g. compras) con mayor flexibilidad administrativa.

DEVIDA con el apoyo de USAID mediante una carta de implementación y usando los recursos de USAID ha facilitado que los procesos logísticos sean realizados de una manera rápida y eficiente, específicamente en la adquisición de semillas, insumos para la agricultura y herramientas agrícolas. Esta facilitación se dio a través de uno de los operadores del USAID, específicamente NAV, a quien se le encargó la adquisición de semillas, guano y la realización de contratos para transportar los insumos a las oficinas zonales de DEVIDA⁴⁷.

Asistencia técnica a las organizaciones de productores

USAID a través del Proyecto NAP ha brindado asesoría para la constitución de asociaciones en cooperativas, asesoría en procedimientos tributarios, restablecimientos de líneas de crédito, reestructurar sus finanzas y lograr reembolso de impuestos por exportación, acceso a préstamo de capital de trabajo (AGROBANCO), desarrollo de directrices para impulsar la asociación y fortalecer las organizaciones de productores, promoción y difusión de la Ley 29972 "Ley de promoción de la inclusión de los productores agrícolas a través de las cooperativas". Esta ley proporciona incentivos a los agricultores a asociarse bajo el modelo cooperativo para acceder a exenciones fiscales, financiación y seguro de salud.

Involucrar sector privado para mejorar el enfoque de mercado

USAID ha facilitado relaciones comerciales entre organizaciones de productores y empresas comercializadoras (ECOM Trading SAC, el Grupo UNION, y la empresa ICAM chocolate).

Acciones de comunicación de Programa de Desarrollo Alternativo y Sostenible

El proyecto NAP del USAID ha brindado asistencia a DEVIDA en la planificación de las actividades de comunicación generando espacios de comunicación dentro de las comunidades, en la formación de promotores comunitarios y 'voceros', en producción de materiales de comunicación educativos, entre otros.

Operadores amplían la cobertura de la intervención de DEVIDA en Desarrollo Alternativo.

Dentro del marco de la nueva estrategia de USAID 2012-2016⁴⁸ y el convenio 527-0426 entre el Gobierno de Estados Unidos de América y el Gobierno Peruano, USAID amplía y complementa la cobertura de atención de DEVIDA con el apoyo principalmente de tres operadores: Nuevas Alternativas (NAV), Technoserve y Carana. Estos operadores trabajan en los departamentos de San Martín, Huánuco, Ucayali y Pasco, zonas en donde también actúa DEVIDA en la post erradicación complementando áreas, beneficiarios y actividades. Se amplía la cobertura de atención de DEVIDA pero a su vez por una mala planificación y descoordinación interinstitucional se superponen beneficiarios y áreas de intervención con discursos diferentes ⁴⁹.

⁴⁷ Sistematización de entrevistas III: cita 11,12,13,14 y 15

⁴⁸ USAID/Perú. 2012 "Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú". Lima, Perú.

⁴⁹ Sistematización de entrevistas III: cita 17

Cuadro 21. Cobertura actual de intervención de operadores de USAID en el DA.

Ejecutor		NAV - NUEVAS ALTERNATIVAS	TNS - ALIANZA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO	CARANA - ALIANZA CACAO PERU	DEVIDA - Fortalecimiento Institucional
Periodo		Abril 2013 - Abril 2017 (4 años)	Octubre 2010 - Diciembre 2017 (7 años)	Octubre 2012 - Octubre 2016 (4 años)	Enero 2013 - Diciembre 2016 (4 años)
Presupuesto - USAID		\$12,575,947	\$8,115,666	\$36,050,770	\$19,000,000
Objetivo Principal		Apoyar a DEVIDA en el proceso de socialización, instalación de cultivos alternativos, y comunicaciones en áreas recientemente erradicadas (post-erradicación).	Apoyo a DEVIDA en la instalación de cultivos alternativos en San Martín, Huánuco y Ucayali.	Instalar 28,000 nuevas hectáreas de cacao fino de aroma en alianza con el sector privado	Aumentar la capacidad institucional de DEVIDA para planificar, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la Estrategia Nacional Antinarcóticos de Perú, en particular los PDA
Ambito	San Martín		El Dorado, Mariscal Cáceres, Campanilla y Tocache	Bellavista, El Dorado, Huallaga, Lamas, Mariscal Cáceres, Moyobamba, Picota, Rioja, San	San Martín
	Huanuco	Tingo María, Monzón, Puente Durand, Bolsón Cuchara, Supte San Jorge, Codo del Pozuzo, Yuyapichis	Puente Durand, Supte San Jorge, Bolsón Cuchara, Marañón y Puerto Inca	Leoncio Prado, Marañón, Puerto Inca	Huanuco
	Ucayali	Huipoca	Padre Abad y Coronel Portillo	Atalaya, Coronel Portillo, Padre Abad	Ucayali
	Pasco	Constitución y Puerto Bermúdez.		N/A	
Metas principales por todo el contrato o acuerdo cooperativo		- 14,000 familias firmando acuerdos con DEVIDA	- 2,200 hectáreas de cacao y café instaladas en zonas de post-erradicación	- 28,000 nuevas hectáreas de cacao sembradas.	Asistir a 25,000 has. Con cultivos alternativos.
		- Fortalecer la asociatividad (14,000 socios de organizaciones en 4 años)	- Incrementar la productividad de productores asistidos en 20% (cacao) y 30% (café) y el ingreso familiar en 30% (cacao)	23,000 familias beneficiadas de las cadenas de valor y/o acceso al financiamiento	- DEVIDA, se consolida como el coordinador y articulador de la gestión e implementación del PIRDAIS con las entidades del GN, GR, GL, cooperación y sociedad civil.
		- Lograr US\$27.85 M en ventas o fondos apalancados en zonas de Desarrollo Alternativo	- Proveer asistencia técnica a 18,000 productores de café y cacao en San Martín, Huánuco y Ucayali	- 5 cadenas de valor articuladas a compradores estratégicos	- DEVIDA logra al año 2016 que se realicen 24 estudios de Proyectos de Inversión y se promueva su financiamiento ante el Gobierno Nacional.
		- 80% de familias firmantes se mantienen libres de coca	- Ventas anuales de \$15.5 millones por parte de las organizaciones atendidas por el Programa	- 23,000 hectáreas incorporadas en un sistema de trazabilidad	

Fuente: Responsable de Finanzas – USAID.

Pregunta 3.b: ¿Son sostenibles los resultados del apoyo de USAID?

Para responder si son sostenibles los resultados del apoyo del USAID es necesario analizar si DEVIDA adquirió⁵⁰:

- la capacidad técnica y de gestión necesaria para mantener las actividades o bienes generados por el apoyo de USAID; y
- si cuenta con los recursos suficientes para financiar los costos corrientes (salarios de personal, gastos de reparaciones) que generará el mantenimiento a medio y largo plazo.

Con respecto al punto a), DEVIDA cuenta con capacidades técnicas y de gestión para operar el DAIS pero todavía evidencia debilidades relacionadas a la insuficiente capacidad rectora, debilidades en el proceso de planificación, insuficiente gestión del conocimiento, insuficiente actualización técnica en las oficinas zonales que no permiten la sostenibilidad de la intervención, falta de sistematización de la información, experiencias y lecciones aprendidas y su respectiva difusión. No se ha encontrado evidencia sobre procesos de sistematización que haya efectuado DEVIDA ni USAID sobre el modelo de Desarrollo Alternativo que viene desarrollando desde hace

⁵⁰ Como lograr la sostenibilidad de un proyecto BID/FOMIN, Juan Carlos López.

dos décadas. “Es necesario realizar evaluaciones externas sobre las intervenciones que permitan mejorar el modelo y aplicar lecciones aprendidas”⁵¹.

Asimismo, USAID no involucra a DEVIDA en la planificación y programación que realiza con todos sus operadores. En el caso de NAV, la intervención de este operador se realiza coordinadamente; el trabajo de NAV complementa el trabajo de DEVIDA⁵². Con los otros operadores, el nivel de coordinación es menor y existe duplicidad de intervenciones sobre un mismo beneficiario⁵³; todo esto debilita a DEVIDA en la ejecución del DAIS.

Con respecto al punto b), DEVIDA ha logrado contar con recursos financieros suficientes para operar el DAIS. Recursos que han sido obtenidos principalmente por tesoro público en base a la importancia que el gobierno saliente ha dado a la política anti drogas. Estando a pie de un cambio de gobierno todavía no está claro si se seguirá dando prioridad a la lucha contra las drogas y la misma asignación de recursos.

En resumen, el apoyo brindado por el USAID ha permitido el fortalecimiento y reconocimiento institucional de DEVIDA y es sostenible en los aspectos relacionados a: a) patrocinio político para la obtención de mayores recursos ordinarios, b) mejoras al modelo operacional del PIRDAIS c) robustecimiento de DEVIDA como coordinador y articulador de la gestión e implementación del PIRDAIS y, d) la implementación de un sistema de monitoreo.

Por otro lado, a) el acompañamiento hacia ciertos procesos logísticos, b) la asistencia técnica a las organizaciones de productores, c) el involucramiento del sector privado para mejorar el enfoque de mercado, d) las acciones de comunicación e) y la ampliación de la cobertura de la intervención de DEVIDA en DAIS todavía requieren un mayor acompañamiento por parte de USAID.

Pregunta 3.c: ¿Qué factores han favorecido o limitado el apoyo de USAID al fortalecimiento institucional de DEVIDA?

Factores que han favorecido el apoyo de USAID al fortalecimiento institucional de DEVIDA.

- Contar con un marco de colaboración bilateral entre los gobiernos de Perú y Estados Unidos favorece el continuo apoyo de USAID al fortalecimiento institucional de DEVIDA. La estrecha y estable relación bilateral entre ambas naciones permite la visión a largo plazo mediante cual se logra el desarrollo de estrategias de interés mutuo, como la Estrategia de Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú 2012-2016⁵⁴. Estos marcos formales de colaboración dan estabilidad a los proyectos y requieren de mayores esfuerzos de planificación mutua⁵⁵, cuya existencia favorece el apoyo al fortalecimiento institucional de DEVIDA.
- Contar con un enfoque integral de intervención activa y complementaria entre DEVIDA y los gobiernos subnacionales para la ejecución del programa de desarrollo alternativo integral y sostenible favorece la confianza de USAID en continuar invirtiendo en la post erradicación.
- Se cuenta con el compromiso del Estado peruano de asignar mayores recursos ordinarios como contrapartida al aporte de USAID⁵⁶.
- La creación del Plan de Impacto Rápido (PIR) como mecanismo de intervención integral por parte del Estado, no solo por la mayor asignación de recursos ordinarios sino porque también

⁵¹ Sistematización de entrevistas III, cita 21,22,23,24,25,26,27 y 28

⁵² Sistematización de entrevistas III VIII, cita 18 y 19.

⁵³ Sistematización de entrevistas III, cita 20

⁵⁴USAID/Perú. 2012 “Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú”. Lima, Perú

⁵⁵USAID/Perú. 2015. Plan Multianual de Reforzamiento Institucional de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA,

⁵⁶Carta de ejecución N° 527-043-AD-I4

ha planteado un nivel de monitoreo y supervisión del uso de los recursos (presupuesto por resultado), ha favorecido para que el USAID siga acompañando a DEVIDA en ampliar la cobertura de atención.

- La alta valoración al apoyo de USAID que se tiene por parte de los funcionarios de la sede central y de las oficinas zonales de DEVIDA favorece continuar apoyando a DEVIDA.

Factores que han limitado el apoyo de USAID al fortalecimiento institucional de DEVIDA.

- La falta de delimitación entre fortalecimiento de actividades ligadas al desarrollo alternativo y el fortalecimiento institucional propiamente dicho no ha permitido evaluar la intervención en base a indicadores de resultados y medir el impacto que el programa de fortalecimiento del USAID ha tenido en DEVIDA. Por ejemplo, el financiar gastos de gestión operativa o actividades de post-erradicación (fertilizantes, alimentos, papelería, transporte), aunque es importante no contribuye al desarrollo de capacidades institucionales.
- Una incipiente sistematización de las diferentes intervenciones del programa de desarrollo alternativo no ha permitido realizar mejoras basadas en las debilidades institucionales de DEVIDA.
- No contar con una política de obligatorio cumplimiento en el marco del Programa del Desarrollo Alternativo que permita alinear a ciertos sectores del gobierno central en el apoyo al programa de desarrollo alternativo.
- El uso de los recursos financieros de USAID bajo el marco de “fortalecimiento institucional” en actividades y proyectos de la post erradicación limita la evaluación real sobre el avance del fortalecimiento institucional de DEVIDA. Así por ejemplo, en el PORI del 2015, el monto previsto para el apoyo en post erradicación en los ámbitos de San Martín, Ucayali y Huánuco asciende a S/, 4’246,086 financiados con recursos de USAID (Fortalecimiento institucional).
- La falta de coordinación adecuada para programar intervenciones entre DEVIDA y USAID, y en segundo lugar entre DEVIDA y los operadores de USAID.

Hallazgos para la pregunta 4: ¿Cuál sería el rol de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA durante el período de la estrategia 2017-2021?

El principal rol de USAID en el fortalecimiento institucional de DEVIDA sería facilitar la ejecución de todas las recomendaciones en torno a las siguientes temáticas: (i) fortalecimiento de la rectoría, (ii) modelo DAIS, (iii) gestión por procesos y organización institucional, (iv) recursos humanos y (v) sistemas de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento. Esto debido a que las necesidades de fortalecimiento institucional se encuentran relacionadas unas con otras y a su vez, las soluciones a dichas necesidades se refuerzan entre sí. Sin perjuicio de ello, es posible establecer algunas prioridades dentro de estas soluciones que podrían servir como criterio para establecer una secuencia general de apoyo.

Fortalecimiento de la rectoría

Como prioridad uno, el rol de USAID consiste en dirigir acciones para promover decisiones favorables, a nivel de concertación entre los sectores del gobierno central, en el desarrollo y aprobación de la Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento sobre la Lucha Contra las Drogas y la actualización de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD).

La aprobación de esta Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento garantiza el involucramiento activo de los miembros del Consejo Directivo de DEVIDA y gobiernos subnacionales a participar bajo un enfoque multisectorial, multinivel y de atención territorial.

Modelo DAIS y gestión del conocimiento

Aunque existen esfuerzos importantes en la sistematización de la experiencia en San Martín y el Monzón, no se ha encontrado información sobre evaluaciones ni sistematizaciones de las diferentes formas de intervenir en el DAIS en las últimas décadas, que sirva como un documento guía sobre “qué se debe hacer y qué no se debe hacer en DAIS”. Por esta razón se propone como segunda prioridad que USAID apoye en la gestión del conocimiento mediante el desarrollo de sistematizaciones y evaluaciones sobre las estrategias y que proponga lecciones aprendidas que puedan ser implementadas para el siguiente quinquenio.

Gestión por procesos

Un aporte del estudio ha consistido en proponer la cadena de valor ideal del DAIS. La revisión y aprobación de esta propuesta traería como consecuencia cambios organizacionales y funcionales en DEVIDA, a través de la optimización de procesos claves y de soporte; como también sobre la planta óptima y las funciones de las actuales unidades orgánicas de DEVIDA de acuerdo a la cadena de valor.

Complementariamente, como parte del análisis de la cadena es necesario reforzar la identificación de actividades productivas no agrícolas y los eslabones de comercialización y transformación. En ese sentido, se propone como tercera prioridad que USAID promueva en DEVIDA un reordenamiento y priorización de actividades y funciones de acuerdo a la cadena ideal del DAIS.

Recursos humanos

El tema de recursos humanos se plantea como cuarta prioridad. El rol de USAID constituye en tutelar el Plan de Capacitación (propuesto en el plan de recomendaciones del presente estudio) tanto a funcionarios de DEVIDA como a los gobiernos subnacionales.

5. CONCLUSIONES

- DEVIDA ha logrado resultados importantes en el DAIS, a pesar de las limitaciones y oportunidades de mejora que existen en la entidad y en el modelo de intervención. Para esto, el apoyo de la cooperación internacional y en específico de USAID ha sido determinante:

A NIVEL DE CAPACIDADES	A NIVEL DE ACTIVIDADES
- En la obtención de mayores recursos económicos del presupuesto público. - En el rediseño organizacional, que muestra una estructura orgánica alineada a los ejes estratégicos de la ENLCD. - En el diseño e implementación del sistema de monitoreo de DEVIDA. - En aportar al mercado laboral, a través de sus operadores, de más profesionales especialistas en desarrollo alternativo. Estos en algunos casos pasan a laborar a DEVIDA o a los gobiernos locales, parte de la intervención en DAIS. - Infraestructura tecnológica, capacitaciones, entre otros, a través de los PORI.	- La intervención a través de operadores amplía la cobertura en DAIS de DEVIDA. - Apoyo en la compra de semillas e insumos. - Asistencia técnica directa a agricultores. - Trabajo con el sector privado para promover la comercialización. - Promoción de las actividades en DAIS.

- 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.
- 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 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 las capacidades necesarias) ni proyectos especiales (por la naturaleza temporal de los mismos). Esto se ha sustentado en el cuadro de análisis de la viabilidad para conformar unidades ejecutoras o un proyecto especial.
- 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.
- Los programas de desarrollo o fortalecimiento institucional, deberían de considerar los siguiente temas como prioritarios:
- Priorizar la inversión en actividades que desarrollen capacidades en la institución por sobre aquellas actividades que permitan facilitar la intervención actual en DAIS o ampliar la cobertura de manera momentánea. Esto permitirá que el programa genere resultados sostenibles en la entidad.
- Aprovechar esfuerzos de mejora en procesos, capacidades y gestión institucional, como el tránsito que se viene realizando al nuevo régimen del servicio civil.

6. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones de este estudio se dirigen a dos audiencias: las agencias internacionales de desarrollo y DEVIDA. De hecho, ya se pudo apreciar en el análisis FODA cómo el reconocimiento de la comunidad internacional y la cooperación internacional juegan un papel importante en todas las propuestas de estrategias para DEVIDA.

La forma en la cual las agencias internacionales de desarrollo podrían apoyar en la implementación de las recomendaciones para el fortalecimiento institucional de DEVIDA se sintetiza en dos aspectos: ejecutar e incidir. Ejecutar comprende principalmente financiar o dotar de la capacidad profesional necesaria para la implementación de las recomendaciones, lo que no debe confundirse con financiar las actividades de DEVIDA para ampliar su cobertura. Incidir involucra todas las actividades de apoyo político que puedan realizar para impulsar el cambio o creación de instrumentos legales – normativos, así como la propia supervisión de la implementación del plan de manera que vincule la continuidad del aporte de la agencia a los resultados que se alcancen en la implementación del plan (respaldados en evidencia). En ese sentido, se debe procurar que los elementos del plan se incorporen dentro de los sistemas de seguimiento de DEVIDA. Aquellos elementos que no puedan ser incorporados en el sistema serían supervisados directamente por la agencia internacional de apoyo y los resultados compartidos con DEVIDA.

6.1. Recomendaciones dirigidas a las agencias de cooperación internacional

En primer lugar, se recomienda que estas agencias sistematicen y publiquen su propio conocimiento y lecciones aprendidas así como el de sus operadores en las intervenciones en DAIS, incluyendo incluso referencias a intervenciones de otras agencias cooperantes o países, logrando así generar un documento marco de “lo que funciona y lo que no funciona en DAIS”. Esto favorecerá la toma de decisiones y la elaboración de políticas en base a evidencia de DEVIDA, la que a su vez no está limitada para también sistematizar su propio conocimiento en DAIS complementando ambos esfuerzos. Resulta oportuno recordar que DAIS involucra tanto el PIRDAIS y actividades de post erradicación que realiza DEVIDA, así como las intervenciones en DA (desarrollo alternativo) que realizan las agencias de cooperación.

6.2. Recomendaciones dirigidas a DEVIDA y las agencias de cooperación internacional

En segundo lugar se plantean las recomendaciones que permitirán fortalecer institucionalmente a DEVIDA mejorando el rol rector que le corresponde en la ENLCD y en la intervención en DAIS y, además, potenciando el rol ejecutor en la cadena de valor. Estas recomendaciones se organizan en cinco temas centrales que responden a las necesidades de fortalecimiento institucional identificadas en el presente estudio⁵⁷:

- Fortalecimiento de la rectoría
- Optimización del modelo de DAIS
- Mejora de procesos y capacidad organizacional
- Gestión de recursos humanos
- Sistema de información, evaluación y gestión del conocimiento

⁵⁷ Aunque todas las recomendaciones resultan importantes para lograr la sostenibilidad de la intervención en DAIS y la de la propia entidad, se ha realizado además un ejercicio de priorización de las mismas que puede consultarse en el anexo VII.

6.2.1 Fortalecimiento de la rectoría

Desarrollar la Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento.

- Elaboración de proyecto de Ley
- Revisión de proyecto de Ley (DEVIDA, PCM, Poder Ejecutivo).
- Aprobación de Ley.

Actualizar la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD).

- Elaboración de documento borrador de ENLCD, bajo un enfoque participativo y basada en evidencia.
- Revisión de proyecto (DEVIDA).

Desarrollo de incentivos.

- Estudio para delimitar incentivos en los tres niveles de gobierno.
- Aprobación de incentivos en la Ley Anual de Presupuesto.

Las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento (PNOC) son un conjunto de políticas de carácter nacional, que se aplican en el territorio, y cuenta con obligaciones para todas las entidades públicas en materia de implementación, seguimiento y evaluación. Además, orientan la prioridad de las acciones de las entidades públicas. Es por ello, que resulta esencial que DEVIDA realice los esfuerzos por incluir la ENLCD como una PNOC, ya que garantizaría el involucramiento de las entidades públicas de distintos niveles de gobierno y sectores, con estándares para la prestación de servicios públicos de calidad. Asimismo, permitirá que se realice un seguimiento y evaluación periódicos del desempeño y de los resultados de dichas políticas.

En el marco de dicha política pública es necesario actualizar la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas y mejorar la asignación de recursos usando el modelo de priorización de gasto de la Dirección de General Presupuesto Público del MEF, que ya viene siendo utilizada por el MINAGRI.

El uso de incentivos a la gestión como estrategia complementaria bajo el marco del presupuesto por resultados (Convenios de Apoyo Presupuestario y/u otros mecanismos que se diseñen para dicho fin) también se recomienda para promover condiciones que contribuyan con el crecimiento y desarrollo de la economía local, incentivando a las regiones y municipalidades a la mejora continua y sostenible de la gestión regional y local.

6.2.2 Optimización del modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible – DAIS

Definir y optimizar la cadena de valor ideal del DAIS.

- 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.
- Estudio para elaborar guías e instructivos de procesos optimizados de la cadena de valor.
- Aprobación y publicación de la cadena de valor del DAIS.

Elaborar planes multisectoriales y multiniveles con enfoque territorial a nivel de cada zonal.

Elaboración de planes en las oficinas zonales:

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

El actual modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible (DAIS) necesita ser reforzado bajo un nuevo enfoque de cadena de valor basado en la solución de los cuellos de botella identificados de la actual cadena de valor del DAIS.

En primer lugar, se propone complementar el modelo de “esperar y recibir” proyectos de inversión pública (PIP) y actividades que presentan los gobiernos subnacionales, usando como punto de partida el primer eslabón de la cadena de valor ideal denominado “Elaboración de estudios y planes con enfoque territorial”, es decir un proceso de planeamiento conjunto, multisectorial y multinivel que permita establecer los proyectos y actividades que se necesitan para avanzar en la intervención del DAIS. Este nuevo modelo requiere la participación activa de los sectores, regiones y municipalidades, quienes incluso se comprometerían con sus propios recursos de inversión dentro de los planes estratégicos de largo plazo de cada institución, para el desarrollo de PIP y actividades que resulten prioritarios luego del proceso de planificación participativa con enfoque territorial.

En línea con lo anterior, solo en los casos en los que los gobiernos regionales acrediten capacidad de proponer un plan y un programa de inversiones con enfoque territorial y multinivel, se podrá mantener con ellos la estrategia “esperar y recibir”, pero, para los que no se usará el nuevo modelo propuesto con la cadena de valor ideal.

El segundo cuello de botella identificado está relacionado con la estrategia de DEVIDA de priorizar la asistencia técnica y capacitación en temas relacionados a mejorar la producción agrícola y no en los subsiguientes eslabones relacionados a brindar valor agregado a dicha producción como la transformación y comercialización. Se recomienda reforzar los procesos posteriores como acopio, procesamiento primario, procesamiento secundario o transformación y comercialización.

El último cuello de botella identificado corresponde a la estrategia de asociatividad. Se observa un limitado capital social, además de un bajo nivel de asociatividad de los productores y una débil participación comunal en la gestión del desarrollo local, que trae como consecuencia diversas limitaciones para el DAIS. Adicionalmente, DEVIDA no tiene mapeada una estrategia clara para poder hacer frente a dicho problema. Se recomienda reforzar el modelo de asociatividad basado en un sistema de cooperación mutua, de confianza y de responsabilidad social hacia sus integrantes⁵⁸.

Finalmente, el modelo de desarrollo alternativo integral y sostenible no debería sólo ceñirse a la actividad agrícola, sino incluir actividades productivas adicionales como turismo, artesanías y nuevas intervenciones que respondan a las potencialidades socioeconómicas de la zona y la elaboración de un estudio de mercado.

⁵⁸ “La asociatividad no puede ser impuesta, sino más bien es un desarrollo social y económico generado al interior del grupo empresarial, de acuerdo a las demandas que le son propias” tomado de Asociatividad y Competitiva, una plataforma para el desarrollo de las Mipyme, elaborada por CONAPYME en La República del Salvador (2006) y citado por Murillo y Salgado (2010).

6.2.3 Mejora de procesos y capacidad organizacional

Elaborar estudios sobre los procesos institucionales, incluyendo el cambio del enfoque para la propuesta y definición de proyectos.

Optimización de procesos institucionales alineados a la cadena de valor ideal del DAIS, con énfasis en adquisiciones, presupuesto, monitoreo, comunicación interna y gestión de conocimiento.

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.

Estudio de la estrategia comunicacional de la política, la ENLCD y las intervenciones.

Mejora de la definición de las funciones de las unidades orgánicas.

- Estudio para afinar las funciones de las unidades orgánicas, alineadas a la cadena de valor.

En relación a los procesos, se debe empezar por definir, optimizar y formalizar los procesos centrales y de soporte de la cadena de valor ideal y aquellos procesos de la entidad que se relacionen a la cadena. Para esto, se requiere, como un prerrequisito, que la política y la estrategia se haya desarrollado, pues es necesaria la participación y compromiso de los sectores y los gobiernos subnacionales.

Los procesos centrales deben diseñarse participativamente, pues involucran a varios actores de la cadena de valor: sectores, sus organismos adscritos, gobiernos regionales y gobiernos locales.

Los procesos de soporte abarcan tanto aquellos que ejecuta DEVIDA (por ejemplo, asistencia técnica en desarrollo alternativo) como los que están a cargo de otras entidades (por ejemplo, asistencia técnica y capacitación en inocuidad alimentaria por SENASA). En el segundo caso DEVIDA funciona como coordinador y articulador, asegurándose que los actores cumplan con su rol en el marco de la cadena de valor y los compromisos asumidos en los planes territoriales desarrollados previamente (transferencia tecnológica sobre innovaciones en cultivos a cargo del INIA, carretera interprovincial a cargo del MTC, formalización de la propiedad rural a cargo del GR, etc.).

Los procesos de soporte de la entidad abarcan las contrataciones y adquisiciones, seguimiento a las transferencias, monitoreo, la asistencia técnica y capacitación a gobiernos subnacionales, entre otros.

El diseño del proceso ideal conllevará modificaciones en el diseño del PIRDAIS pues cuando menos cambiarán los actores, actividades y modelos operacionales. Se debe procurar apoyar el proceso con tecnología y sistemas de información que aseguren información confiable y oportuna a todos los actores y además sirva como insumo para el sistema de monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento. En ese sentido, estas actividades de este componente guardan relación directa con el componente “Sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento”.

Todos los procesos deben estar debidamente documentados a través de guías e instructivos de fácil utilización. En ese sentido, resulta un punto de referencia la caja de herramientas preparada por Management Sciences for Health (MSH) en el proyecto “USAID Comunidades y Municipios Saludables II” elaborado por encargo de USAID⁵⁹.

⁵⁹ USAID Municipios y Comunidades Saludables II (<http://www.comunidadsaludable.org/>)

De otro lado, para lograr ejecutar el proceso ideal se debe reforzar las capacidades de la organización, para lo cual se deberán realizar estudios de tamaño de planta óptima, aclarar o replantear las funciones de las unidades orgánicas en los instrumentos de gestión de la entidad y, dotar de la capacidad básica necesaria de conectividad con las oficinas zonales.

6.2.4 Gestión de recursos humanos

Mejora de la gestión de recursos humanos para la cadena de valor del DAIS.

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 (ésta actividad le corresponde a DEVIDA).

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; 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.

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

Este componente incluye dotar de capacidades al personal de la entidad para que pueda cumplir con los nuevos roles que deben asumir en el marco del cadena de valor ideal.

En primer lugar se debe mejorar el modelo de gestión de los recursos humanos en el marco de la Ley SERVIR lo que incluye el desarrollo de capacidades en la selección, priorización, formulación y ejecución de proyectos, en materia de compras y contrataciones, en el desarrollo y promoción de productos innovadores, en asistencia técnica a los agricultores y a los gobiernos subnacionales, y en los procesos de producción y comercialización de productos alternativos. En este punto, se debe dar prioridad a la asignación de los recursos necesarios para ejecutar la tercera etapa del tránsito al nuevo régimen del servicio civil.

El desarrollo de capacidades se debe apoyar en manuales, guías y cursos virtuales de capacitación. Al igual que en el componente anterior es posible tomar como referencia la caja de herramientas del proyecto “USAID Comunidades y Municipios Saludables II”.

Finalmente, se debe desarrollar un plan de fortalecimiento de capacidades para los gobiernos subnacionales con el fin de asegurar que la formulación, ejecución, adquisiciones y demás actividades que realicen por los proyectos del DAIS se efectúen en óptimas condiciones contribuyendo al éxito de la intervención.

6.2.5 Sistema de información, evaluación y gestión del conocimiento

Mejorar el seguimiento 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 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.

- Evaluación de línea de base del DAIS.
- Evaluación de impacto del PIRDAIS.
- 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.

Elaborar estudios especializados.

- 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.
- Estudio para fortalecer el Observatorio Peruano de Drogas para la generación y difusión de información relevante sobre el modelo y la estrategia del DAIS.
- 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 productivas adicionales a las agrícolas como turismo, artesanías.
- Estudios de mejoras a la cadena de transformación primaria y secundaria.
- Estudios de mejoras a la comercialización.
- Estudio sobre modelo de asociatividad.

El actual sistema de información necesita ser perfeccionado aprovechando las tecnologías de información y comunicación, se recomienda revisar el sistema actual de manera que se priorice la información que sirve a la gestión de las oficinas zonales, así como permitir que ciertas innovaciones en la gestión puedan generar ciclos de evaluación de impacto rápido, que vinculen a documentar los cambios en la gestión.

Asimismo, se recomienda diseñar e implementar un sistema de gestión del conocimiento. Algunas de las herramientas de gestión del conocimiento que podrían utilizarse son: repositorios de conocimiento, portales de conocimiento corporativo, servicios de directorio, sistemas de meta búsqueda, sistemas de visualización de conocimiento (mapas de conocimiento), agentes inteligentes para el soporte del procesamiento de la información organizacional.

Es importante a su vez la generación de manuales y guías de trabajo de un modelo óptimo de gestión de convenios y seguimiento a la transferencia condicionada de recursos a regiones y municipios. Finalmente, se recomienda fortalecer el Observatorio Peruano de Drogas para la generación y difusión de información relevante sobre el modelo y la estrategia del DAIS.

ANEXOS

ANEXO 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 entorno⁶⁰. Por ello, en cuanto a

⁶⁰ 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.

relacionamiento interorganizacional, de las trece categorías presentadas por Austin (2000), se seleccionan y alinean al presente estudio cinco:

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 organizaciones⁶¹. Tres de las cuatro 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.

⁶¹ 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.

ANEXO 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

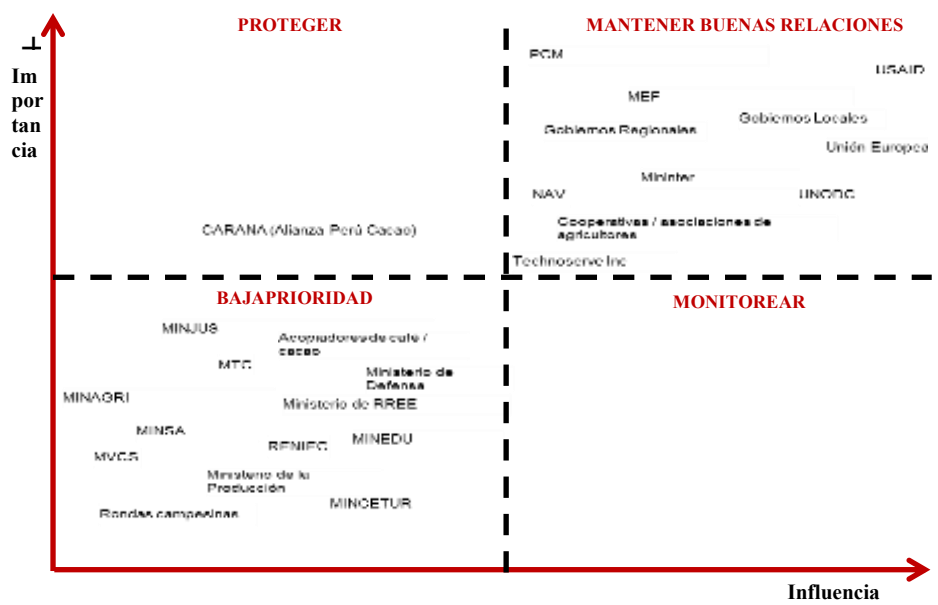
Con el fin de describir las relaciones entre los actores relevantes para el DAIS, se desarrolló una matriz influencia – importancia. Esta matriz toma como fuente inicial el cuestionario aplicado en el taller de funcionarios de DEVIDA y el de operadores de USAID, donde se pidió evaluar el grado de influencia 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.

ANEXO 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. Cuándo 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 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. ¿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 lo suficientemente precisos y flexibles para ser modificados según necesidades?
- v. ¿Existen 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? ¿Qué 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? ¿Que 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?

ANEXO 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	Uriás Vásquez	Especialista de Sensibilización
OZ Tingo María	Fernando Ramírez	Especialista en DA
OZ Tingo María	Víctor Grados	Especialista en DA
OC Tocache	José Panaífo	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	Gral. PNP(r) Juan Zárate 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 0031: 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.
- 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. (2008). *Memoria Institucional 2007.*
- DEVIDA. (2009). *Memoria Institucional 2008.*
- DEVIDA. (2010). *Memoria Institucional 2009.*
- DEVIDA. (2011). *Memoria Institucional 2010.*
- DEVIDA. (2012). *Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016.*
- DEVIDA. (2012). *Memoria Institucional 2011.*
- DEVIDA. (2013). *Informe de Evaluación Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible - PIRDAIS 2012.*
- DEVIDA. (2013). *Plan Estratégico Institucional DEVIDA 2013-2016.*
- DEVIDA. (2013). *Plan Operativo Multianual de Reforzamiento Institucional 2013-2016.*
- DEVIDA. (2013). *Programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible 2014-2016. Anexo 2.*
- DEVIDA. (2014). *Informe de Evaluación Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible - PIRDAIS 2013.*
- DEVIDA. (2014). *Memoria Institucional 2013.*

- 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. (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.*
- 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. (2015). *Evaluación anual del POI 2015.*
- 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. (2015). *Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible "PIRDAIS", 2016-2020.* Lima.
- DEVIDA. (2015). *Proyectos y actividades financiadas por el Estado Peruano a través de DEVIDA 2014.*
- DEVIDA. (2015). *Recuperando Monzón. Observatorio Peruano de Drogas.*
- DEVIDA. (2016). *Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (actualización 2016).* Lima.
- DEVIDA. (2016). *Plan de recomendaciones de informe de auditoría de 01/07/2015 al 31/07/2015.* Lima.
- DEVIDA. (13 de 05 de 2016). *Portal de Transparencia del Estado Peruano.* Obtenido de [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. (s.f.). *DEVIDA - Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.* Recuperado el Febrero de 2016, de <http://www.devida.gob.pe/>
- DEVIDA. (s.f.). *Plan de Monitoreo y Evaluación 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.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2015). *Perfil del productor agropecuario de los ámbitos de influencia cocalera a nivel nacional.* Lima.
- 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*. Recuperado el 1995
- 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. (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.
- PCM -DEVIDA. (2015). *Programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible "PIRDAIS"*. 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. (2015). *Perú. Monitoreo de cultivos de Coca 2014*. Lima.
- UNODC. (s.f.). *El Modelo de Desarrollo Alternativo de la Región San Martín -Un estudio de caso de Desarrollo Económico Local*. 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.

ANEXO 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%

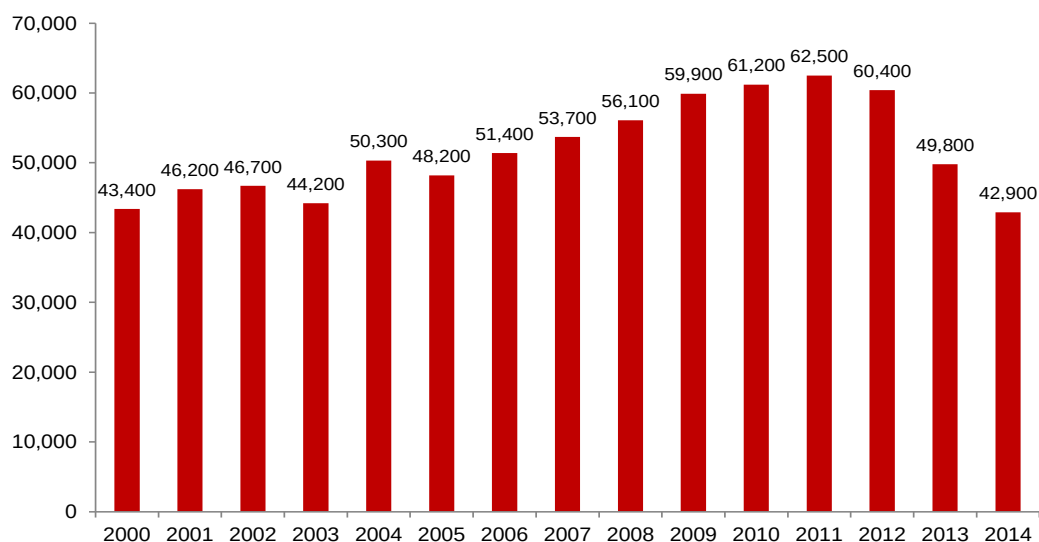
Elaboración propia.

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%

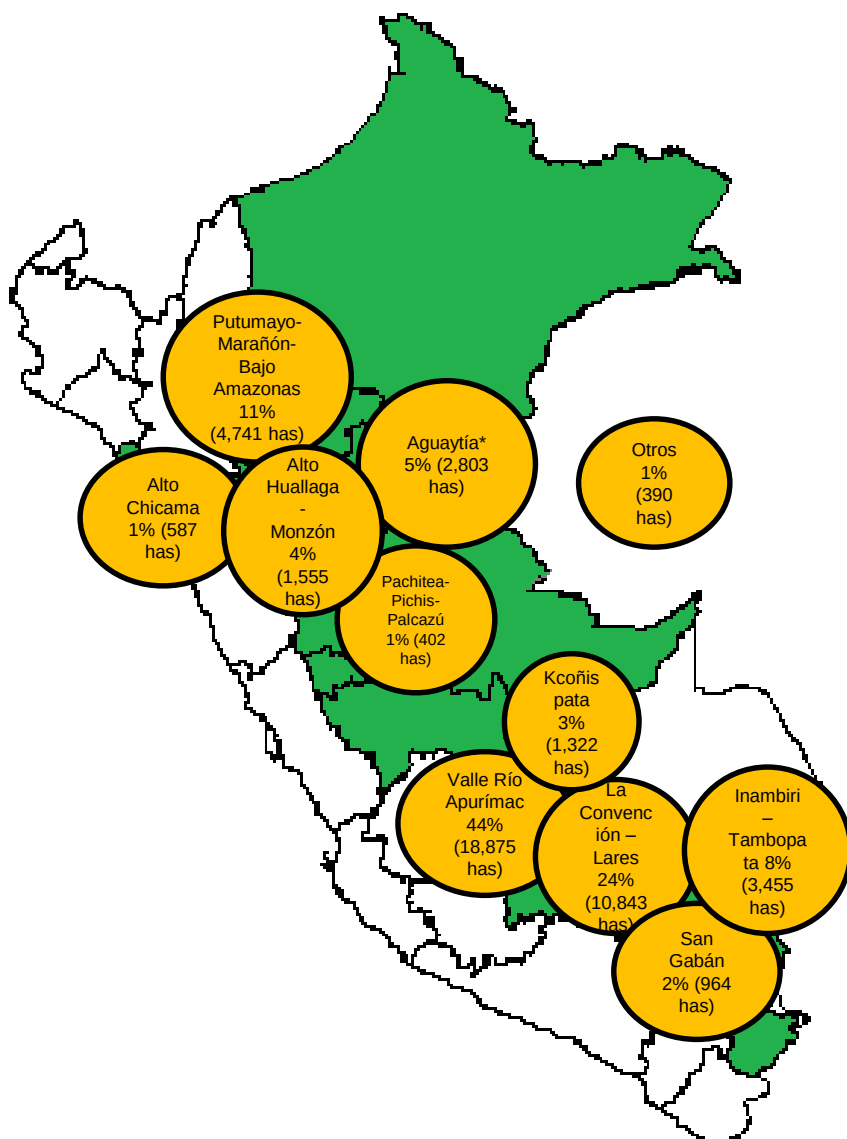
Fuente: Dirección General de Información Agraria (MINAG), Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca ONUDD 2013. Achiote, arroz, cáscara, cacao, café, limón, maíz amarillo duro, mandarina, naranja, palma acitera, palta, papaya, piña, plátano y yuca.

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		Aguaytía Huipoca	Santa Isabel Ciudad Constitución	San Alejandro Yuyapichis
Aguaytía	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)

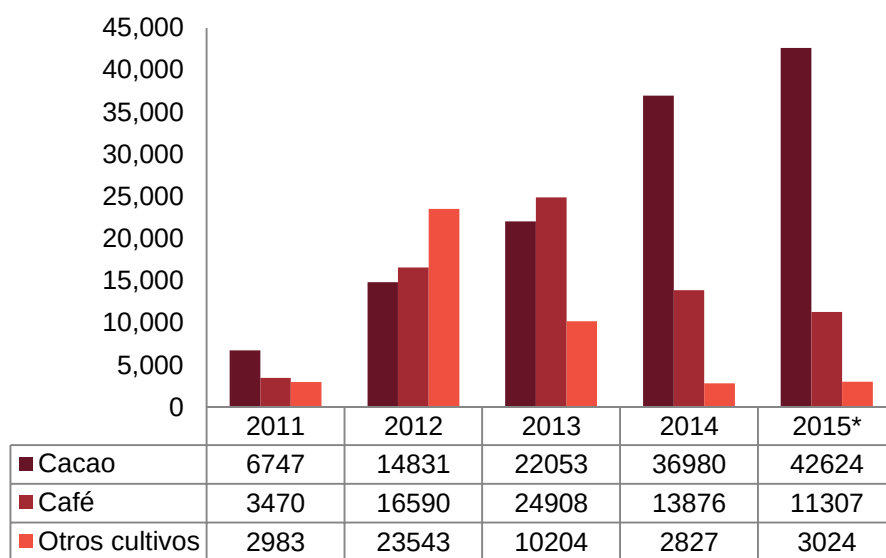
Año	Erradicación de cultivos de coca			
	Hectáreas erradicadas por el CORAH	Hectáreas autoerradicadas por DEVIDA y el CADA	Hectáreas erradicadas por la PNP	Total
2002	6,129	1,005	0	7,134
2003	7,022	4,291	0	11,313
2004	7,605	2,733	0	10,338
2005	8,966	3,266	0	12,232
2006	10,136	2,550	0	12,686
2007	11,056	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.

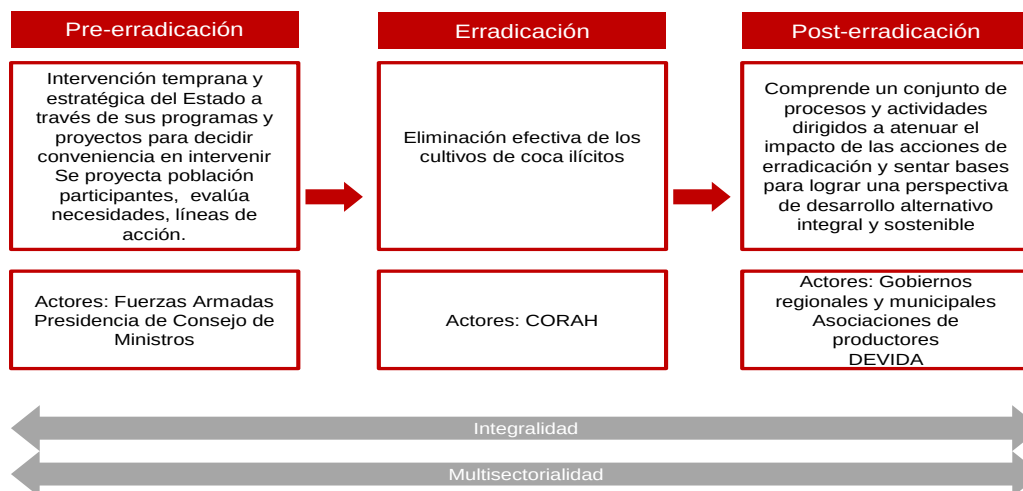
Gráfico 2. Hectáreas asistidas por tipo de cultivo (Hectáreas)



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

ANEXO 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 políticas⁶². Este problema se evidencia desde la capacidad de convocatoria a las sesiones de Consejo Directivo donde no siempre asisten los ministros⁶³, 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 sostenible⁶⁴. 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 sectores⁶⁵.

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 drogas⁶⁶.

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 PROVRAEM⁶⁷ o no se usan todas las intervenciones posibles para potenciar su implementación⁶⁸. 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

⁶² Sistematización de entrevistas: cita 8

⁶³ Sistematización de entrevistas: cita 1 y sección "Revisión fotográfica de 5 sesiones del Consejo Directivo entre el 2013-2016".

⁶⁴ Sistematización de entrevistas: citas 2, 3 y 4

⁶⁵ Sistematización de entrevistas: citas 5, 6, 7

⁶⁶ Sistematización de entrevistas: citas 10, 11

⁶⁷ Sistematización de entrevistas, cita 12

⁶⁸ 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 DEVIDA⁶⁹, 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 confiere⁷⁰. 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 competencia⁷¹.

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.

⁶⁹Entrevistas a funcionarios de DEVIDA en la sede central y oficinas zonales o de coordinación de San Martín, Huánuco y Ayacucho.

⁷⁰Encuesta online aplicada al personal de DEVIDA (31 funcionarios de la sede central y oficinas zonales). Respondieron 8 personas a la fecha.

⁷¹ 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.⁷² 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”⁷³, 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 área⁷⁴ o entre áreas generando compartimentos estancos⁷⁵. Con el tiempo entre algunas unidades orgánicas existe un mayor desarrollo de la comunicación⁷⁶; por ejemplo, en el caso de la DATE favorecido por la integración de los equipos de los tres programas presupuestales bajo una misma dirección⁷⁷.

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:

⁷² Sistematización de entrevistas: citas 13 y 14.

⁷³ Sistematización de entrevistas cita 14; Reglamento de Organización y Funciones.

⁷⁴ Sistematización de entrevistas: cita 17.

⁷⁵ Taller FODA con los funcionarios de DEVIDA.

⁷⁶ Sistematización de entrevistas: cita 18.

⁷⁷ 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”⁷⁸. 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 entidad⁷⁹.

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

⁷⁸ Sistematización de entrevistas: cita 19.

⁷⁹ 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 anualmente⁸⁰.

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 ellos⁸¹ y otros enunciando que sí existe el nivel de

⁸⁰ Guía metodológica de la fase institucional del proceso de planeamiento estratégico elaborada por CEPLAN (aprobada por resolución N° 010-2016-CEPLAN/PDC).

⁸¹ Sistematización de entrevistas: citas 19, 20 y 21.

participación adecuado⁸². 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 gobierno⁸³.

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 planes⁸⁴ (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 DAIS⁸⁵ 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.

⁸²Sistematización de entrevistas: cita 22.

⁸³ Sistematización de entrevistas: cita 23, 24 y 25

⁸⁴ Taller FODA con funcionarios de DEVIDA.

⁸⁵ 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

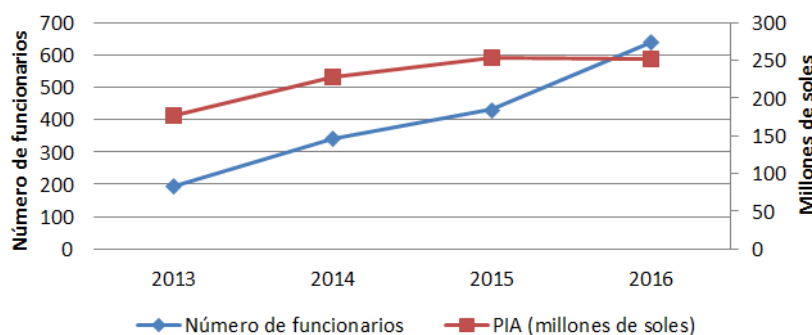
Actual: las funciones básicas están cubiertas por el personal pero es necesario definir y socializar el tamaño de planta óptimo.



Deseado: todas las funciones están cubiertas por el personal y existe la capacidad de contratación⁸⁶ externa de otras habilidades.

⁸⁶ 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.

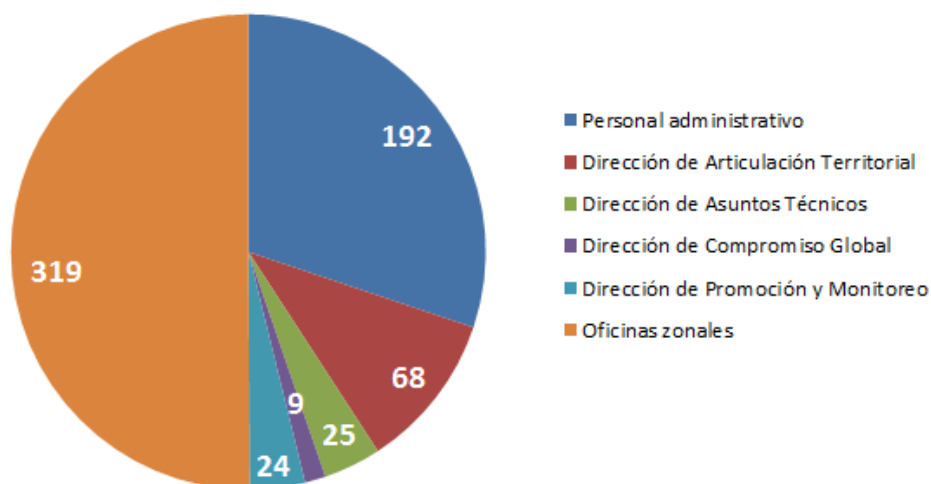


Fuente: portal de transparencia de DEVIDA (personal a enero de cada año); portal de Transparencia Económica, Ministerio de Economía y Finanzas (PIA).Elaboración propia.

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 personal⁸⁷ sin 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.

⁸⁷ Sistematización de entrevistas: cita 34.

xvii. Capacidad del personal

Actual: el personal cuenta con las capacidades técnicas necesarias para el desarrollo de sus funciones⁸⁸. 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 zonales⁸⁹. 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 civil⁹⁰.

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 plan⁹¹. 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.

⁸⁸ Sistematización de entrevistas: citas 35, 36, 37, 38y 39.

⁸⁹ 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).

⁹⁰ 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).

⁹¹ 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 Secretaría 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 Secretaría 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 Secretaría 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 Enríquez 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 desconcentradas⁹², aunque no necesariamente se le conoce como una entidad del Estado⁹³. 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.

⁹² Sistematización de entrevistas I: citas 42 y 43.

⁹³ 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.⁹⁴



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 ministerios⁹⁵; un ejemplo de esto es el proyecto especial PROVRAEM creado en el ámbito del Ministerio de Agricultura y Riego⁹⁶, el que incluye el financiamiento de un plan de negocios y un pago mensual al agricultor por 3 años⁹⁷.

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 sostenible⁹⁸. 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.

⁹⁴Encuesta online aplicada al personal de DEVIDA (31 funcionarios de la sede central y oficinas zonales). Respondieron 8 personas a la fecha.

⁹⁵ Sistematización de entrevistas: citas 46 y 47.

⁹⁶ Manual de operaciones del proyecto especial de desarrollo del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

⁹⁷Portal del PROVRAEM: http://PROVRAEM.gob.pe/web/?page_id=533

⁹⁸Sistematización 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 ENLCD⁹⁹. 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.¹⁰⁰ Por esta razón, en algunas oficinas zonales, se dan capacitaciones y asesoría a los gobiernos subnacionales¹⁰¹, en tanto que en otras no, pero aunque no se realice sí se reconoce su necesidad.¹⁰² 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 MEF¹⁰³) 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 Perú¹⁰⁴).

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 entidad¹⁰⁵ o, peor aún, abiertamente se oponen a su intervención con el desarrollo alternativo integral y sostenible¹⁰⁶.

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.

⁹⁹ En el 2015 se financió 71 proyectos y actividades en ámbitos de intervención del PIRDAIS.

¹⁰⁰ Sistematización de entrevistas: citas 51, 52, 55 y 59.

¹⁰¹ 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.

¹⁰² Sistematización de entrevistas: citas 53, 54, 56, 58, 60 y 61.

¹⁰³ https://www.mef.gob.pe/contenidos/servicios_web/conectamef/index.html

¹⁰⁴ <https://www.usaid.gov/es/peru>; Sistematización de entrevistas I: cita 57.

¹⁰⁵ Sistematización de entrevistas: citas 62 y 64.

¹⁰⁶ 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 ENLCD¹⁰⁷.

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).

¹⁰⁷ 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.”

ANEXO 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	
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. ¹⁰⁸	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

¹⁰⁸ Esta es una actividad que le corresponde única y directamente a DEVIDA.

ANEXO 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).

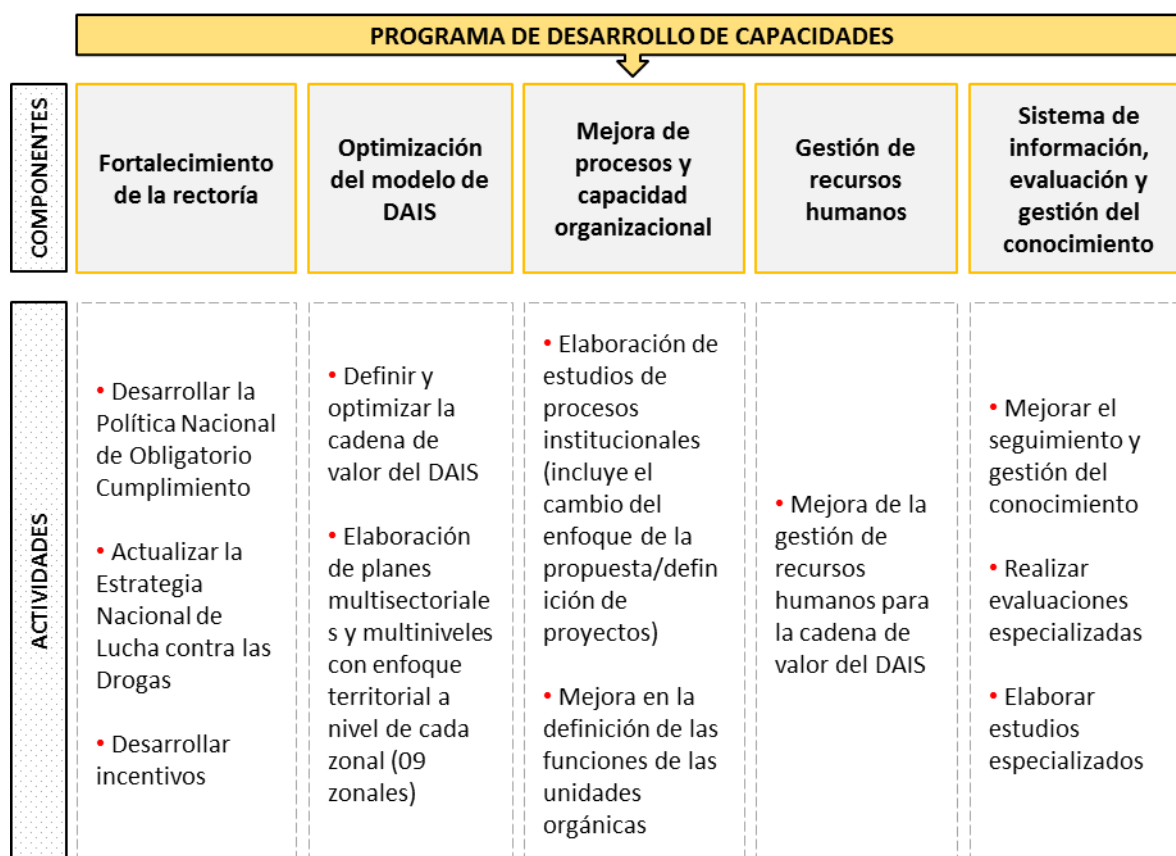
Recomendación 5

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

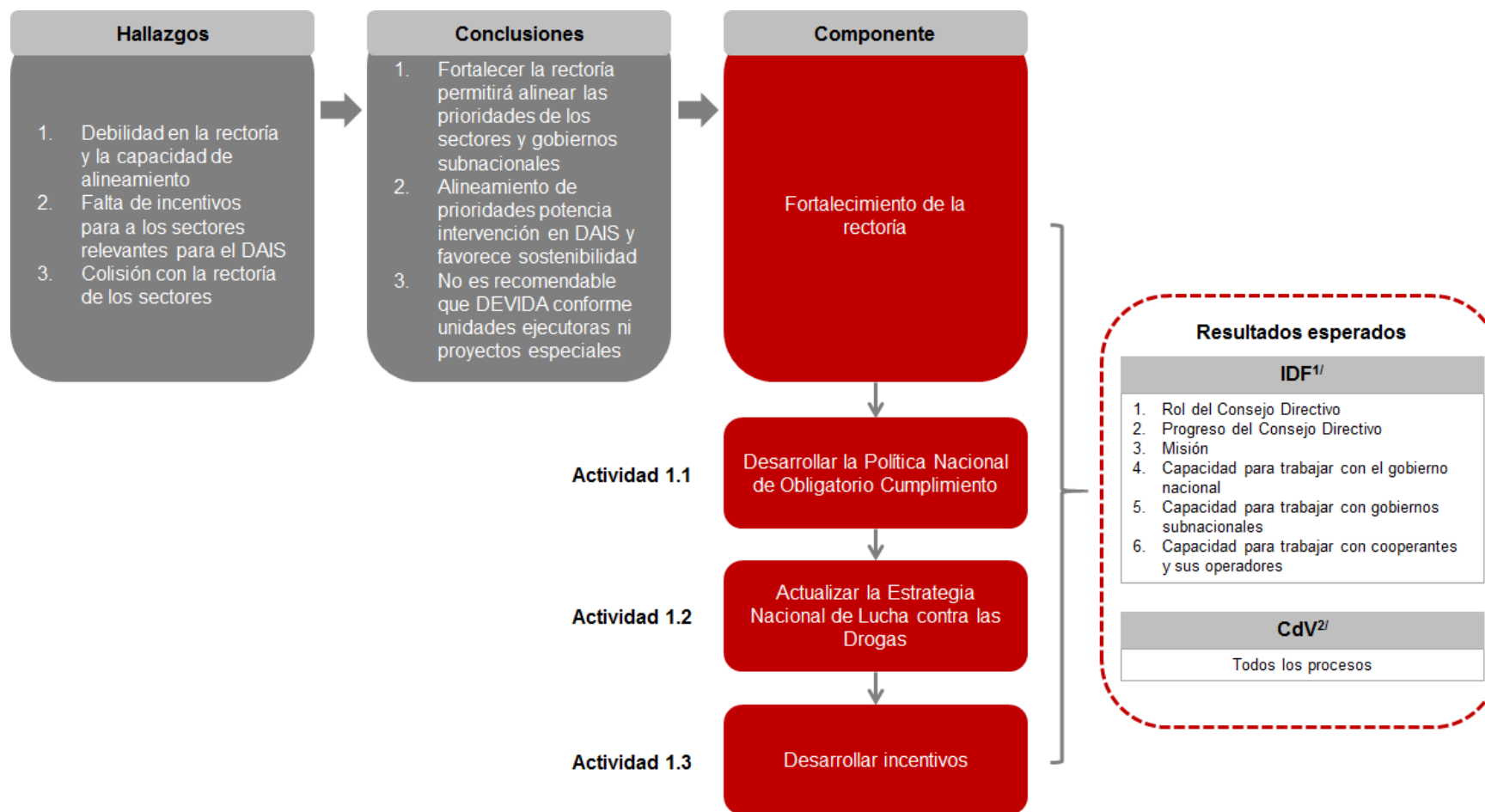
A continuación se presenta un plan de acción que lleva a un nivel operativo las cinco recomendaciones propuestas, respondiendo a la necesidad de desarrollo de capacidades presente en todos los temas analizados en el estudio.



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”.

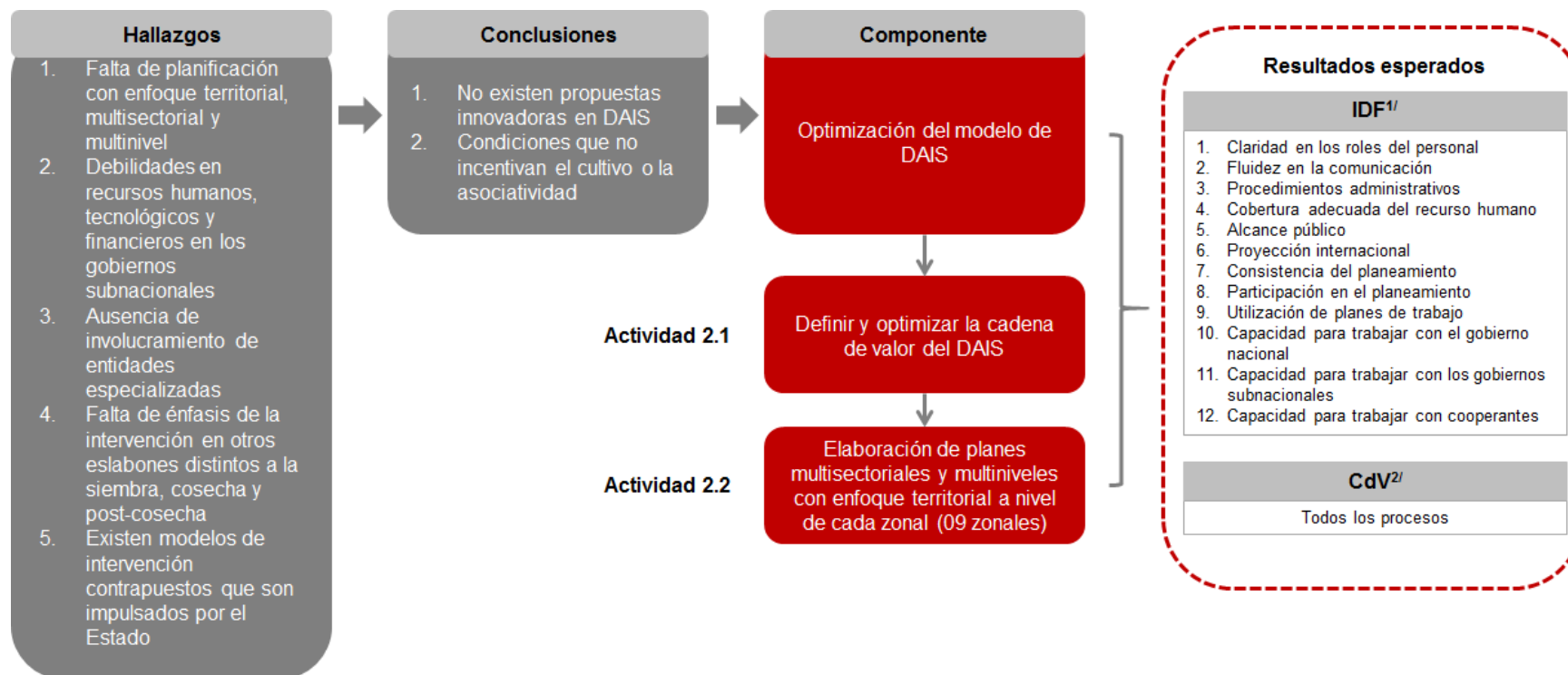
Componente de fortalecimiento de la rectoría y actividades relacionadas



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

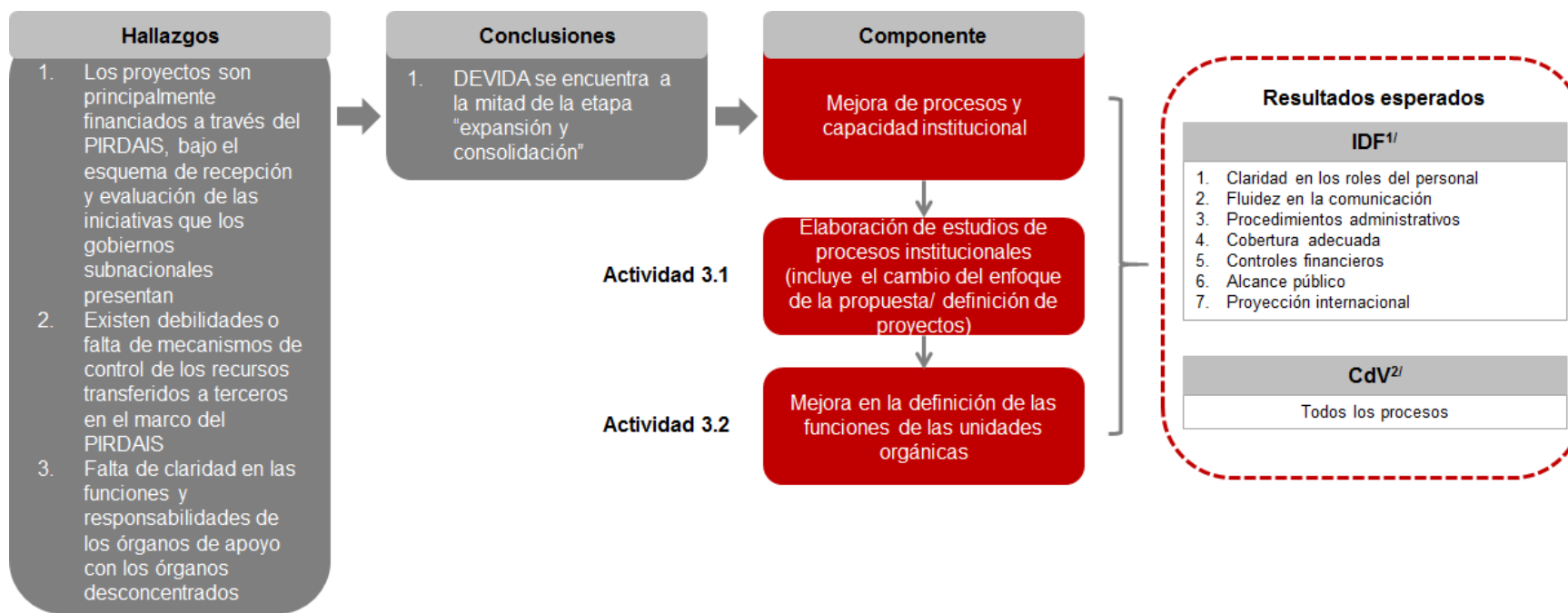
Componente de optimización del modelo de DAIS y actividades relacionadas



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

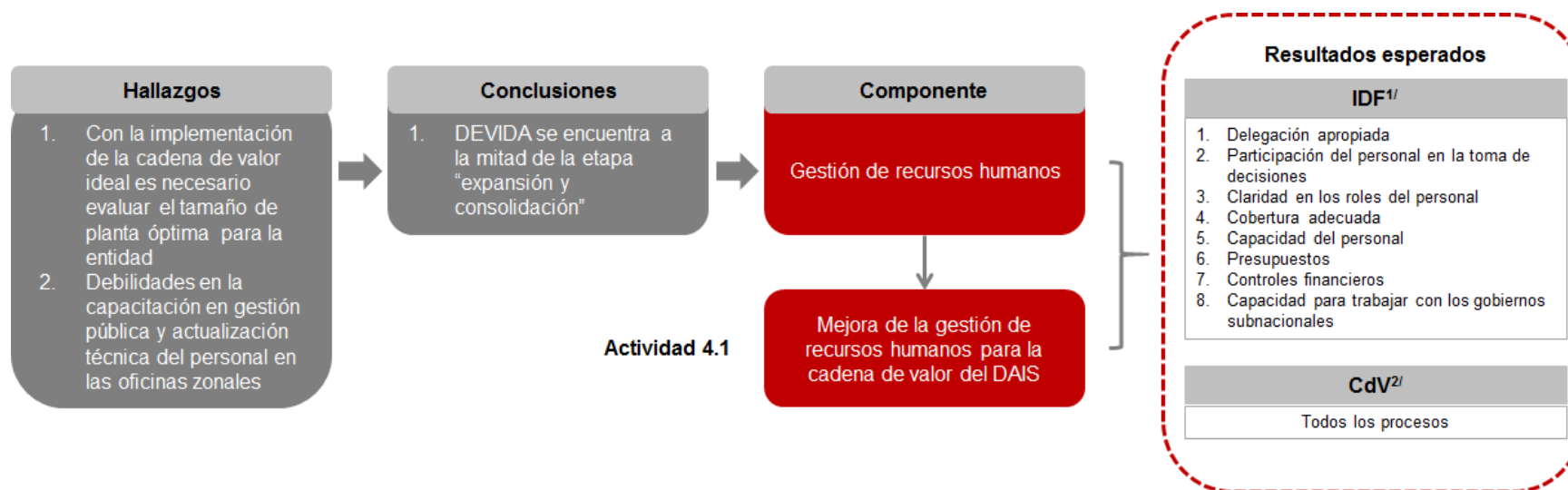
Componente de mejora de procesos y capacidad institucional y actividades relacionadas



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

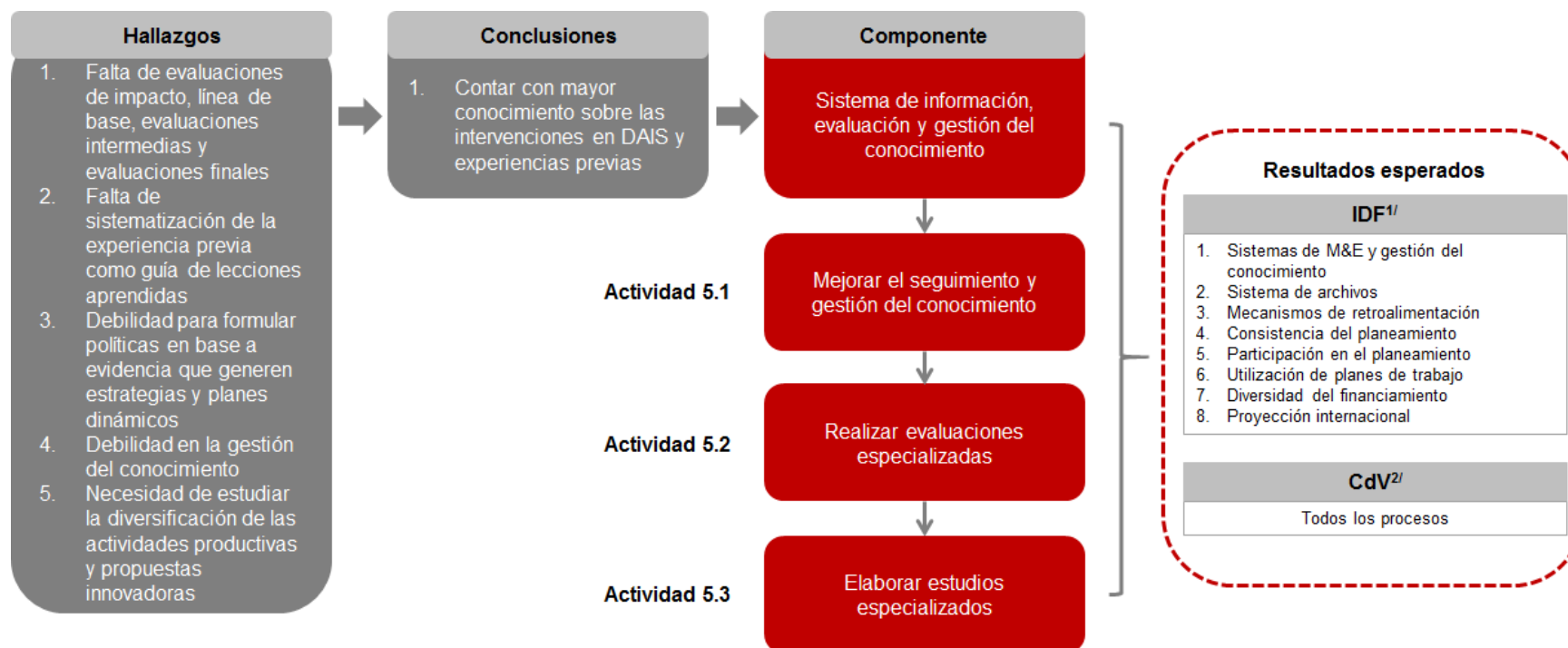
Componente de gestión de recursos humanos y actividades relacionadas



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														

Actividad5.2

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														

ANEXO 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.

ANEXO X. DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERÉS

United States Agency for International Development
Embassy of the United States in Lima, Peru
Av. La Encalada s/n, Santiago de Surco

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.

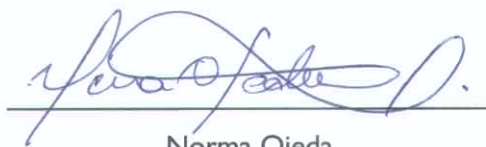


José Luis Jesús Escaffi Kahatt
DNI: 07886381

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.



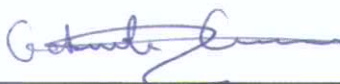
Norma Ojeda

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: 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.



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.



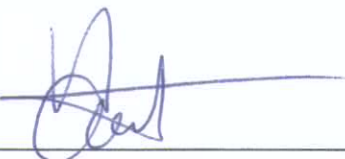
Raúl Andrade

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