

# **coca/cocaína**

**una visión boliviana**

**josé antonio quiroga t.**



**AIPE/PROCOM - CEDLA - CID**



**Coca/Cocaína**  
**Una visión boliviana**

# **Coca/Cocaína Una visión boliviana**

José Antonio Quiroga T.

Asociación de Instituciones de Promoción y Educación  
Programa de Contención Migratoria

Centro de Estudios del Desarrollo Laboral y Agrario  
Centro de Información para el Desarrollo

1990

1990

© AIPE-PROCOM / CEDLA / CID

Composición y diagramación: CID

Casilla 12781 Tel. 329644 La Paz - Bolivia.

Impresión: Papiro Tel. 353890

Depósito Legal : 4-1-623-90

Printed in Bolivia

Foto portada: "Con el mundo a mis pies".

Colección de Javier Nuñez de Arco

## PRESENTACION

Después de un período de reflexión y estudio sobre la problemática nacional, la Asociación de Instituciones de Promoción y Educación (AIPE) logra estructurar y desarrollar el Programa de Contención Migratoria (PROCOM).

Este Programa pretende dar respuestas a la creciente problemática de la producción de coca y el tráfico de cocaína. Son siete las instituciones que participan en un afán globalizador de integrar esfuerzos a través de proyectos que intentan contribuir a las soluciones del problema. Así, se crean siete Centros de Desarrollo Integral Regional, concebidos como proyectos que se entrelazan en el PROCOM; cuatro de ellos en zonas expulsoras de población (montaña y valle) y tres en zonas receptoras de migración en áreas aptas para el cultivo de coca. El PROCOM así constituido, en base a la experiencia y participación de las instituciones, adquiere dimensión nacional y actúa en varias provincias de cinco departamentos del país: La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Potosí y Chuquisaca.

El programa de trabajo se concibe como plataforma de acciones sustentadas en la trípede de la reactivación económica, la capacitación y la investigación. En ese marco, el programa otorga la importancia debida al componente "investigación" a cargo del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

El PROCOM y CEDLA, para los efectos del presente estudio, han unido esfuerzos con el Centro de Información para el Desarrollo (CID) y, en forma conjunta, iniciaron la investigación cuyo resultado nos honra presentar al público en esta obra que, confiamos, contribuya al mejor conocimiento de un problema que es fundamental para Bolivia y cuya importancia crece día a día.

## INTRODUCCION

El presente documento es un resumen bastante apretado de los principales temas relacionados con el cultivo de coca y el tráfico de cocaína en Bolivia.

La primera versión de este documento, que tiene la tónica de un extenso reportaje, fue redactada a mediados de 1988. A fines de ese año se introdujeron algunas correcciones sugeridas por el equipo de investigadores del CEDLA. Sin embargo, no se pudo obtener la información requerida para transformarlo en una investigación de tipo científico.

La idea inicial fue preparar un documento base para orientar futuras investigaciones sobre el complejo coca-cocaína. Las instituciones que patrocinaron este trabajo, insistieron en la conveniencia de publicarlo, no obstante el tiempo transcurrido desde su primera revisión y pasando por alto las deficiencias, de las que se hace enteramente responsable el autor.

Desde finales de 1988, se han producido hechos de trascendental importancia en la comprensión de esta realidad y en la definición de políticas estatales e internacionales para remediarla. Las cosas, sin embargo, no han mejorado sustancialmente: hasta fines de 1989, los cultivos de coca no dejaron de incrementarse y las exportaciones bolivianas de cocaína aumentaron, a pesar de la desventurada intervención militar y policial extranjera. La guerra contra las drogas emprendida por Colombia; la invasión norteamericana de Panamá; el Acuerdo de Cartagena y la formulación de una no muy original estrategia boliviana de "coca por desarrollo", parecen haber apostado por una solución que combina el empleo de la fuerza con algunas iniciativas de desarrollo.

Los éxitos del PIDYS y la progresiva comprensión de las comunidades internacionales sobre la conexión entre el fenómeno coca-cocaína y la pobreza crítica de nuestro país, son logros de innegable valía y sientan las bases para futuras acciones que reduzcan la dependencia informal generada por la transnacional del tráfico de drogas. Sin embargo, la última palabra todavía la tienen los poderosos cárteles de la droga, amparados en la ilegalidad de uno de los negocios más rentables del siglo.

Es conveniente recordar que este documento fue elaborado antes de esos sucesos y cuando aún no existían muchos de los diagnósticos y de la información estadística disponible ahora.

Los primeros dos capítulos están referidos al cultivo y consumo de la hoja de coca y a la producción y consumo de la cocaína. Se ha incluido una descripción de las principales zonas cocaleras de Bolivia y algunas consideraciones sobre el uso tradicional de la coca en el mundo andino. En la exposición se intentó mostrar el uso ideológico de algunos conceptos que se emplean habitualmente para condenar esta actividad. Se ha procurado, asimismo, penetrar en la compleja organización social del tráfico de drogas y distinguir las diversas funciones que lo componen.

Los dos capítulos finales describen la percepción de algunos investigadores e instituciones gubernamentales sobre el impacto que el cultivo de coca y el tráfico de cocaína tienen en distintas esferas de la vida nacional, y las tareas emprendidas por el Estado para reducir ese impacto. Se han revisado las distintas disposiciones legales y muy someramente los programas de reducción de cultivos de coca, la mayor parte de los cuales sigue aún vigente. Al ordenar estos temas, se ha evidenciado lagunas profundas que impiden una consideración más exacta del impacto socioeconómico de esta actividad.

El documento decepcionará al que busque datos desconocidos o interpretaciones muy novedosas sobre el circuito coca-cocaína. Puede ser útil, en cambio, al que necesite una visión global y resumida de los problemas que encierra esta temática, ya sea como punto de arranque para futuras investigaciones o como orientación en el trabajo de las organizaciones que promueven el desarrollo en las zonas cocaleras del país.

Se ha incluido en Anexo varios documentos oficiales y una revisión de los procedimientos utilizados hasta 1988 para determinar los costos, volúmenes de producción y precios de la coca y la cocaína. La comparación de las distintas estimaciones pone en evidencia algunos errores frecuentes en la aproximación a esta temática.

La Paz, septiembre de 1990.

## I. COCA

El cultivo y uso de la hoja de coca, es uno de esos temas sobre los que se puede afirmar que se ha escrito todo y "algo más". En 1975, Phillips y Wynne habían reunido ya más de 1800 volúmenes sobre la materia (1). En la última década, abundan los estudios sobre las condiciones de vida y de producción de los cultivadores, así como la relación jurídica, económica y política de éstos con el tráfico ilícito de la cocaína.

Pero junto a trabajos de innegable valor científico -aunque de resultados a veces contrapuestos- existe una literatura, básicamente periodística, que constituye ese "algo más" en el que han ido a refugiarse las más curiosas ideologizaciones que rodean al tema. Esta circunstancia nos obliga a revisar elementos de carácter histórico, antropológico y político, en el ánimo de sobrepasar el tejido de los prejuicios morales y acceder a una visión más cabal de la realidad del cultivo de coca y la producción, tráfico y consumo de cocaína.

Es importante conocer las características botánicas de la planta y las condiciones ecológicas de su cultivo para comprender las diferencias que existen entre los cultivos "tradicionales" y aquellos destinados a

1. Phillips J. y Wynne R. - "Cocaine: the mystique and the reality". Nueva York, 1980.

la elaboración de cocaína. Asimismo, un repaso del debate suscitado en torno al "acullico" puede clarificar el trasfondo cultural tanto de la corriente que propugna la erradicación de la coca, como de aquella que auspicia su defensa. Nos ha parecido también útil resumir la historia y evolución de los cultivos y detenernos en la caracterización de las principales zonas cocaleras del país.

En términos generales, el repaso de estos temas permitirá más adelante identificar la relación del cultivo de coca con la producción de cocaína; precisar el impacto que tienen los cultivos de coca en la economía campesina; señalar las deficiencias de la legislación sobre esta materia, en el plano nacional e internacional; revisar los programas de reducción de cultivos y vislumbrar algunas alternativas de acción en las zonas de Chapare y Yungas.

## 1. Botánica y ecología.

La coca es un arbusto de aproximadamente 1 metro de altura (entre 50 cms y hasta 2 mts según la variedad y lugar de cultivo) que pertenece a la familia de las Erythroxiláceas. Según el estudio de T. Plowman, en América existen 200 especies de coca, de las cuales sólo se cultivan dos: la *Erythroxillum novogranatense* (más conocida por la variedad "Truxillense" o coca colombiana) y la *Erythroxillum Coca Lam*, también llamada coca Huánuco o boliviana, que es la más extendida en la actualidad (2). Otros investigadores, como Richard T. Martin proponen considerar los distintos tipos de coca como variedades cultivadas y no especies diferentes, por la gran plasticidad que presenta el arbusto bajo diversas condiciones ecológicas y por los escasos conocimientos que aún se tienen sobre citología e hibridismo de la coca que puedan determinar la significancia de variación (3).

Las distintas variedades de coca se cultivan entre los 600 y los 2000 metros sobre el nivel del mar. Las características de las zonas de cultivo inciden en varios aspectos: en el tamaño del arbusto; en el número de cosechas anuales (entre 3 y 4); en el sabor de la hoja (determinado por la mayor o menor presencia de alcaloides y nutrientes); y en los requerimientos culturales, tales como la preparación de los suelos, la administración de riego, la protección de los almárgos, (12 a 18 meses), etc.

2. Plowman T. "Aspectos botánicos de la coca". Citado en Canelas y Canelas, 1982.

3. Martin, Richard "El papel de la coca en la historia, religión y medicina de los indios sudamericanos". 1970.

Se han realizado varios análisis de laboratorio para determinar las propiedades y componentes de la hoja de coca. Comparándola con otras plantas, algunos investigadores señalan que la coca tiene más calorías, proteínas, carbohidratos, fibra, ceniza, calcio, fósforo, hierro, vitaminas y riboflavina que otros 50 productos vegetales de América Latina. Su contenido de aceite es más bajo que el promedio de las otras plantas, como también el de los jugos humedecedores, tianina, niacina y ácido ascórbico (4). Asimismo, se ha podido identificar 14 alcaloides entre los cuales se halla la cocaína.

El conjunto de estas propiedades nutritivas y estimulantes fueron conocidas desde antiguo por los pueblos indoamericanos. El cultivo de las distintas variedades de coca se extendía desde Centroamérica hasta los elevados valles interandinos.

En Bolivia, la coca se cultiva desde tiempos muy remotos en la zona de Yungas en La Paz y más tardíamente en las zonas altas del Chapare cochabambino. De acuerdo a la clasificación de Gonzalo Flores, hoy en día existen cultivos de coca en las siguientes zonas:

1. Bosques tropicales de alta y baja humedad en el Chapare, zona que comprende fracciones de las provincias Chapare, Arani y Carrasco del Departamento de Cochabamba.

2. Yungas tradicionales de Cochabamba: Vandiola y centros específicos en las provincias Independencia y Morochata.

3. a) Yungas tradicionales de La Paz. Esta zona comprende todas las tierras por debajo de los 2000 metros en las provincias Nor y Sud Yungas, con excepción de las situadas en los cantones de Santa Ana de Alto Beni, Palos Blancos, San Miguel de Huachi, Covendo, La Asunta, Choquechaca, Lambate, Paracaya y Taca de la provincia Sud Yungas y las situadas en todos los cantones al norte del punto denominado Choro, en la provincia Nor Yungas. b) Zongo (provincia Murillo), Camata (prov. Muñecas), Cajuata (prov. Inquisivi) y Apolo (provincia Tamayo) del departamento de La Paz.

4. Areas de nuevos cultivos, formados por: a) zonas de colonización de Nor Yungas (Caranavi, Taypiplaya, Carrasco y adyacentes); b) zonas de colonización en Sud Yungas (Choquechaca, Villa Barrien-

---

4. Duke, J., Aulik D. y Plowman T. " Valor nutritivo de la coca". Harvard University, 1975.

tos, La Asunta, Covendo, Santa Ana de Alto Beni, Palos Blancos, San Miguel de Huachi e inmediaciones); c) zonas de colonización en el Beni (Casarabe y Yucumo); d) zonas de colonización en el departamento de Santa Cruz: Yapacaní, San Julián, Montero, Huaytu, Cuatro Ojitos, Ichilo; e) territorios benianos muy próximos al Chapare cochabambino (5).

Esta variedad de zonas ecológicas determina diferencias en el uso de la tierra y en la calidad de la hoja de coca. Es común la afirmación de que la coca de Yungas es más dulce que la del Chapare, y por ello es preferida para el "acullico". Según el estudio del "Plan Trienal de lucha contra el narcotráfico" preparado por el actual gobierno, *"las tierras aptas para el cultivo de coca para la fabricación de cocaína deben estar situadas a una altura menor y poseer un alto contenido de alcaloide. Esa característica es propia de la provincia Chapare en el departamento de Cochabamba, y otras vastas regiones en el territorio boliviano. Con una topografía menos accidentada y suelos con altos componentes en nutrientes, la producción de la hoja de coca es mucho más rentable por los bajos costos y la alta productividad; el rendimiento por hectárea de coca en el Chapare es seis veces más alto que en la zona tradicional de los Yungas"*.

Como podrá apreciarse más adelante, este no es un criterio suficiente para distinguir la coca que se destina al acullico de aquella que se utiliza en la elaboración de cocaína y tampoco es adecuado para diferenciar un cultivo tradicional de uno que no lo es. Pero veamos primero cuáles son las características del "uso tradicional" de la coca en Bolivia.

## 2. El uso tradicional de la coca.

Las investigaciones antropológicas han revelado muchos de los significados del uso tradicional de la coca en el mundo andino. La creencia en el origen divino de la coca y su asociación con rituales religiosos se remonta a los tiempos prehispánicos. El proceso de dominación colonial transformó y debilitó las significaciones culturales del uso de la coca, en beneficio de sus cualidades mercantiles. No obstante estas modificaciones, es importante hacer notar que las diversas funciones de la coca como medicina y energético, como lubricante social y medio de adivinación del futuro, perviven en el co-

5. Flores, Gonzalo. "Producción de coca y procesos poblacionales". Proyecto AD/BOL/86/409 NNUU. La Paz, 1986.

razón de la cultura quechua-aymara. Las funciones rituales y sociales de la coca han sido objeto de valiosas investigaciones, como la de Carter y Mamani, en la que se examinan detenidamente la relación del consumo de coca y el trabajo, la coca como integrante social, los usos medicinales de la coca, la adivinación y las ofrendas rituales y los aspectos nutricionales, en el mundo contemporáneo (6). Junto a este trabajo, se pueden mencionar los de Richard Martin, "El papel de la coca en la historia, religión y medicina de los indios sudamericanos"; Martín Cárdenas, "Aspectos psicológicos del coqueo"; Dike, Aulik y Plowman, "Valor nutritivo de la coca"; Roderick Burchard, "Una nueva perspectiva sobre la masticación de la coca" y Enrique Mayer, "El uso social de la coca en el mundo andino". Aquí nos limitaremos a algunas consideraciones sobre el *acullico*, porque es en torno a este tema que se debaten muchos programas de reducción de cultivos y de fiscalización de la coca.

La práctica del *acullico* (o "masticación de la coca") ha despertado desde los primeros tiempos de la Conquista hasta nuestros días, una interminable controversia entre científicos de distintas disciplinas en la que dejan traslucirse elementos de inobjetable contenido ideológico. El origen de este debate se halla en la afirmación de que la coca les quita el hambre a los "acullicadores".

Existe, por un lado, la teoría de los efectos nocivos de la coca en la alimentación, representada principalmente por Gutiérrez Noriega. Según este autor *"el masticador de coca la consume para suprimir la desagradable sensación que le produce la inanición crónica. Pero el consumo de la droga ocasiona, después de algunos años la pérdida del apetito. El masticador habituado prefiere la droga a la comida, estableciéndose un círculo vicioso; se empieza a mascar coca para suprimir el hambre, provocando la pérdida del apetito, y se acaba comiendo todavía menos, debido al consumo de coca"*(7).

Los integrantes de la Comisión de investigación de la hoja de coca de las Naciones Unidas (1950) adoptaron una posición similar. Uno de ellos (Verzar) sostiene que *"mascar hoja de coca es un método para anular la sensación de hambre en una población crónicamente mal alimentada"*.

Saltan a la vista algunos términos como "droga", "adicción" y "hábito

6. Carter, W. y Mamani, M. "Coca en Bolivia" La Paz, 1986.

7. Ibid.

peligroso" en este tipo de informes. Según esta corriente, que propugna la supresión del hábito de la masticación mediante la erradicación de los cultivos de coca, el "acullico" es una forma de extraer cocaína de las hojas y por lo tanto asocian esta práctica al consumo de otros estupefacientes. Pero es innegable que esta interpretación, de una muy discutible base científica, oculta un juicio de valor sobre el indio y su cultura.

Desde la época de la colonia, el "acullico" se ha visto como una costumbre "desagradable" a la que se ha responsabilizado incluso de las dificultades que encontraron los "extirpadores de idolatrías" para catequizar a los indios. Los primeros cronistas la asocian a una idolatría pagana, cuando no diabólica.

El psiquiatra Carlos Norberto Cagliotti, Director Ejecutivo del Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos (ASEP), decía en 1979, que *"los intoxicados crónicos (acullicadores) son sujetos de aspecto repelente, viven en las peores condiciones higiénicas, lentos, toscos, permanecen silenciosos y sentados durante horas, desconectados, pálidos, deshidratados, los ojos brillantes, mi-driáticos, labios secos y verdosos, aliento fétido. Su pensamiento es pobre con mengua notable de conceptos abstractos, vaguedad e inseguridad en sus juicios, sus respuestas son lacónicas e imprecisas, lento el tiempo psíquico, desorientados en el tiempo y en el espacio. Cuanto más prolongado es el hábito, tanto mayores son la introversión, el autismo, la abulia y la torpeza. Los niños coqueros no aprenden a leer y si lo consiguen, lo olvidan fácilmente. Son retrasados, no les interesa el juego, con frecuencia huyen del hogar y se convierten en vagabundos. (...) abundan los sujetos con estigmas degenerativos, especialmente sordomudos, enanismo, malformaciones craneanas, atrofi-as óseas, deformaciones en la columna vertebral, raquitismo, oligofrenias"* (8).

Este tipo de posiciones tienen también defensores en nuestro país. Humberto Fajardo Sainz, presenta a la coca como *"un agente degenerativo racial"* destinado a *"conservar la vida del sujeto en un estado de miseria física y mental"*, hecho que se evidencia *"por las características actuales de la raza autóctona (...) que presenta los estigmas de una raza enferma, mental y físicamente subdesarrollada"*. Fajardo le atribuye a la coca una papel decisivo en las desventuras de Bolivia. Después de comparar las virtudes y defectos del español y el indio,

8. Canelas, A. y Canelas J. "Bolivia: Coca y Cocaína". La Paz, 1982.

concluye que *"del encuentro de estas dos razas tan diferentes, una enferma y otra sana, surgió la raza mestiza andina que (...) si bien fue abandonando paulatinamente el uso de la coca, sus glándulas sexuales conservan la modificación degradante que les impuso el uso milenario de la misma (...). Esta raza mestiza fue la herencia trágica que nos legó la coca..."*(9).

Como puede advertirse fácilmente, estas posiciones son más expresivas de un proceso de dominación y desprecio cultural que de evidencias científicas, porque las investigaciones realizadas en los últimos tiempos desmienten los supuestos efectos nocivos del acullico. Así, por ejemplo, Burchard sostiene que los componentes nutricionales de la coca podrían ser significativos no solamente por ser un complemento de la dieta del campesino durante períodos de escasez aguda o crónica de alimentos, sino ser, además, de vital importancia en el tratamiento favorable de los posiblemente permanentes y generalizados problemas del metabolismo de los nitratos de carbono entre campesinos de los Andes. La coca, en esta explicación, ni ocasiona la pérdida de apetito ni reduce la ingestión de comida. Los ingredientes de la hoja de coca tendrían una importancia crucial en los problemas de hipoglucemia que están presentes en la población campesina. Asimismo, el alto contenido de calcio, tanto de la hoja como de la ceniza (llypta) que se utiliza con la coca, puede ser de vital importancia en el tratamiento de la intolerancia a la lactosa que está muy extendida en los pueblos andinos.

Podemos afirmar, resumidamente, que aún no se sabe a ciencia cierta qué proceso químico tiene lugar en el acullico, cuál es con certeza la función de la "llypta" y qué consecuencias tiene la "masticación" en la nutrición de los campesinos. Parecen existir, sin embargo, suficientes argumentos para decartar la clasificación de la hoja de coca como un "estupefaciente" (tal como lo hace la Convención Unica sobre Estupefacientes de NNUU de 1961) y abandonar definitivamente la tipificación del "acullicador" en términos de "drogadicto". El uso ideológico de estos conceptos sirvió durante un tiempo para promover la erradicación de los cultivos de coca, pensando en la salud de los campesinos. Hoy en día parece suficiente respetar el uso tradicional de la coca, por el solo hecho de tratarse de una costumbre cultural arraigada en los pueblos andinos, independientemente de las consideraciones científicas sobre grados de toxicidad y valor nutritivo.

---

9. Fajardo Sainz, Humberto. "La herencia de la coca". La Paz, 1984.

### 3. Un poco de historia.

Se tiene evidencias muy antiguas del cultivo de la coca en el mundo andino. Para algunos investigadores los cultivos podrían remontarse hasta 3000 años antes de nuestra era. En el caso boliviano, Carter y Mamani afirman que ya existían cultivos de coca 1000 años antes de la llegada de los españoles.

El patrón de producción y consumo de coca se vio seriamente afectado por la Conquista y la Colonia. El antiguo sistema de archipiélago fue sustituido por el régimen de hacienda y la coca pasó de ser un bien de consumo y de intercambio, a ser una mercancía, que llegó a representar la segunda fuente de ingresos de la Corona, después de los minerales.

El crecimiento en la producción de coca coincidió con el auge minero que siguió al descubrimiento de las minas de plata de Potosí en el año 1545. Según Carter y Mamani *"el consumo de coca ha estado siempre estrechamente unido al trabajo rutinario. Incluso hoy, los mineros consumen coca en una cantidad dos veces mayor que los campesinos"*.

En 1548, los españoles habían concedido ya en encomienda los cocales del Inca y autorizado el pago de deudas en coca. De 44 encomenderos, 18 recibían hojas de coca como parte del tributo impuesto. Sin embargo, en los Yungas, que habían desplazado al Cuzco como principal centro productor de coca hasta mediados del siglo XVII, subsistían extensos cocales de propiedad indígena, no afectados por el régimen de hacienda. La consolidación de las grandes haciendas se produjo en la tercera década del siglo XVIII. Hacia finales del siglo XIX, las haciendas se fueron concentrando en pocas manos. En 1902, José María Gamarra, llamado "El rey de la coca", poseía en una de sus haciendas, 2.500 hectáreas cultivadas de coca. Y en 1952, era dueño del 32% de las haciendas de Coripata, principal centro cocalero del país.

Algunos de los hacendados, como Andrés de Santa Cruz, José Ballivián y José Luis Tejada Sorzano, llegaron a ser presidentes de la República. La poderosa Sociedad de Propietarios de Yungas (SPY), fundada en 1830, ejerció una notable influencia política y económica hasta la Reforma Agraria de 1953.

De acuerdo a Carter y Mamani, cuando la coca comenzó a ser atacada por las organizaciones internacionales, fue la SPY quien encabezó su defensa. Sin duda fueron los esfuerzos de la asociación de propietarios los que siempre frenaron al gobierno en cualquier promesa de reducir la producción de coca, no obstante las fuertes presiones internacionales.

El consumo de la coca parece haber acompañado las alzas y caídas de la producción minera incluso en el período republicano. Es evidente, además, que la disminución de la población nativa como consecuencia de la sobreexplotación minera determinó una reducción del consumo de coca en los primeros tiempos de la Colonia. Por otro lado, las mejoras relativas del poder adquisitivo de los salarios en las minas parecen haber incidido a favor de un incremento del acullico.

Así, por ejemplo, durante la gran depresión (década de los 30), las ventas de hoja de coca se redujeron notablemente, hasta el punto de provocar una aguda crisis económica en los departamentos productores de La Paz y Cochabamba. Esta razón, sin duda, movió al Gobierno boliviano, mediante el decreto de 4 de agosto de 1940, a declarar la coca "artículo de primera necesidad" ordenando su venta obligatoria en todas las empresas mineras y de ferrocarriles (10).

Hasta mediados del siglo XX, los Yungas de La Paz se consolidaron como la principal zona cocalera del país, donde constituía casi un monocultivo. De acuerdo al censo de 1937 y 1938, los Yungas producían el 97% del total nacional. Para 1949, la producción de coca en los Yungas había descendido al 89% del total nacional.

La Reforma Agraria de 1953 liquidó el régimen de hacienda en el país. En un proceso lento y complejo, los latifundios fueron sustituidos por los minifundios y se impuso el sistema propietario/trabajador. En el caso de algunos propietarios de Yungas que lograron conservar tierras, la imposibilidad de encontrar quién las trabajara determinó un descenso brusco de la producción de coca, y finalmente el abandono de las haciendas.

Se suele afirmar que después de la Reforma Agraria, el consumo de coca descendió por las mejoras logradas en la calidad de vida de los campesinos. Sin embargo, este fenómeno parece obedecer más a la caída de la oferta de coca como consecuencia del cambio de régi-

10. Balcazar, J.M. "Historia de la medicina en Bolivia". Citado por Carter y Mamani.

men de propiedad de la tierra, y no a una reducción de la demanda.

La colonización del trópico boliviano impulsada por el gobierno del MNR consolidó lentamente los nuevos cultivos de coca, particularmente en el Chapare. La migración temporal también se acrecentó con la contratación de peones para las labores más pesadas del cultivo y cosecha de la coca, aunque el trabajo básico sigue siendo de carácter familiar. Se estima que una familia no puede trabajar más de una hectárea de coca, pero la mayoría de las familias poseen extensiones mayores en Yungas y mucho más en el Chapare y en el noroeste de Santa Cruz.

Este hecho determina un creciente empleo del trabajo asalariado en la zonas de cultivo, rompiendo una de las características fundamentales de la economía campesina tradicional, básicamente orientada al autoconsumo y al intercambio en pequeña escala. La coca promueve la mercantilización en las zonas de cultivo y cambios en las relaciones de producción. Ello es posible por el elevado margen de ganancia que este cultivo genera, en comparación con otros. Aunque la inversión inicial por hectárea para la coca (entre 800 y 1000 dólares) es mayor que la requerida por el café y los cítricos y que el trabajo se triplica o cuadruplica si se compara con los cultivos anuales como el maíz, el arroz y el plátano, los campesinos de Yungas y Chapare continúan centrando sus esfuerzos en el cultivo de la coca. En 1972 se calculó un margen de beneficios para la producción de coca en los Yungas del 207% mientras que la del Chapare era del 332% (11). El mayor beneficio, sin embargo, lo obtienen los comerciantes de coca (rescatadores), sobre todo cuando están vinculados a la fabricación de sulfato de cocaína.

#### 4. Yungas.

La zona de los Yungas está ubicada en el departamento de La Paz, en la parte oriental de la cordillera de los Andes y está clasificada como zona de bosques secos templados, con una altura que varía entre los 300 y los 2.500 metros sobre el nivel del mar. Sus límites fronterizos son: al noroeste con la provincia Larecaja; al norte con la provincia Franz Tamayo; al sudeste con la provincia Inquisivi; al Sud con la provincia Loayza; al este con los departamento de Beni y Cochabamba y al oeste con la provincia Murillo.

---

11. Carter, W. y Mamani, M. op cit.

La superficie total de los Yungas alcanza los 11.000 Km<sup>2</sup>, con una población estimada de 152.000 habitantes para el año 1987 (12). La densidad demográfica de 13.8 habitantes por kilómetro cuadrado, representa más de dos veces la densidad nacional (6.1 h/Km<sup>2</sup>). Políticamente, está dividida en dos provincias: Nor Yungas que contiene 21 cantones y 380 comunidades y cuya capital es Coroico, y Sud Yungas que está formada por 20 cantones y 291 comunidades, teniendo como capital la localidad de Chulumani.

La topografía de los Yungas es accidentada, con fuertes pendientes que dificultan la construcción de carreteras y el establecimiento de una agricultura mecanizada. Su geografía está encerrada en un sistema territorial intermediario que desciende de las alturas de la cordillera blanca, como una gradería que se extiende hacia los llanos benianos, formando un arco que corre de este a oeste. La región de Yungas estaba cubierta de bosques, antes de la llegada de sus primeros pobladores aymaras. Hoy en día, estas zonas se limitan a las áreas próximas a Caranavi, Alto Beni y La Asunta. Asimismo, quedan algunos bosques húmedos subtropicales en las zonas de Coroico, Chulumani, Covendo, Tipuani y Apolo. La región entera está surcada por ríos caudalosos, tributarios del río Beni.

Según el estudio del Proyecto Agroyungas, los suelos yungueños, en términos generales, presentan una capa de tierra cultivable muy delgada y están constituidos por una mezcla de tierra vegetal y pizarra que fácilmente se quiebra por la acción de las herramientas agrícolas. Los suelos predominantes son demasiado erosionables y pendientes. El cultivo tiene bajo rendimiento y conduce, en un año o dos, a una severa degradación del horizonte superficial. La alta escorrentía completa el proceso destructivo por la erosión laminar. Los pastos se establecen difícilmente por la competencia de especies leñosas y herbáceas y por el pisoteo de animales pesados en suelos que casi siempre están por sobre su capacidad de campo.

En lo que respecta a la población, son conocidas las referencias históricas sobre las migraciones aymaras con origen en el altiplano, destinadas al cultivo de coca y cítricos. El "camino del Inca" parece haber desempeñado un papel decisivo en el intercambio de productos de ambas regiones. En la época colonial y durante la primera centuria de la República, se observa un crecimiento moderado pero sostenido de la población, consolidando a los Yungas como un centro de

12. Proyecto Agroyungas. "Monografía: región de los Yungas". La Paz, 1987.

atracción en los procesos migratorios.

Los programas de colonización dirigida en la región de Alto Beni, desde Caranavi hasta Puerto Linares, y el flujo espontáneo de población hacia los Yungas, se ha incrementado notoriamente desde mediados de siglo. En los últimos 37 años, la población de esta región se ha cuadruplicado. Este proceso se intensificó en los últimos diez años, en los que la tasa de crecimiento promedia un 4.53% anual, en Nor y Sud Yungas.

Este fenómeno está estrechamente vinculado al cultivo de coca, como se evidencia en la evolución histórica descrita anteriormente. Pero junto a la coca, existen otros cultivos que desempeñan una función capital en los programas de diversificación agrícola que se ejecutan en la región. Yungas tiene el 95% de la producción nacional de café y el 33% de los cítricos. Aproximadamente el 70% de la producción de café de los Yungas se destina a la exportación. En la última década, se han introducido nuevas técnicas de cultivo y conservación de suelos para mejorar la producción de cítricos y café. En muchos casos, se han recuperado para estos cultivos las prácticas empleadas durante siglos en la coca.

Para la implantación de la coca se buscan las tierras agotadas por otros cultivos ("k'allpas") o las zonas más bajas de los pajonales. La escasez de tierra, (74% de las unidades agrícolas están constituidas por una sola parcela y 55% son menores de 5 hectáreas) y la necesidad de aprovechar las "poromas" (tierras fértiles, recién desmontadas) en otros cultivos, son factores decisivos en la ubicación de los cocales. Por lo demás, las "k'allpas", sobre todo si están en lugares de fuerte pendiente, parecen ser sólo aptas para el cultivo de coca. Habitualmente, la coca es plantada en terrazas ("huachos") cuya construcción exige la remoción de la superficie hasta una profundidad de 80 cm ("cavada") y su posterior modelamiento. Otras veces, los "huachos" son construidos directamente mediante el tallado de las superficies inclinadas ("zanjeo"), procedimiento que determina una menor duración y productividad del cultivo(13).

La expansión de los cultivos de coca en los últimos años se ha realizado mediante el sistema de zanjeo (incluso en la "poromas") para abaratar los costos de producción y satisfacer rápidamente la demanda, originada en el incremento del tráfico de cocaína a nivel mundial.

---

13. Flores , Gonzalo. op cit.

De modo que resulta muy fácil distinguir los cultivos tradicionales de los nuevos por la antigüedad de las plantas, el sistema utilizado para construir los "huachos" y la ubicación de los mismos. La consideración de estos factores podría contribuir a distinguir mejor una "zona tradicional de cultivo de coca" de los "cultivos tradicionales" propiamente dichos, aspecto que no aparece ni en la legislación sobre esta materia, ni en los programas estatales para reducir el cultivo de coca en el país.

## 5. Chapare.

El Chapare Tropical es una extensa zona del departamento de Cochabamba que está formada por secciones de las provincias Chapare, Carrasco y Arani. El Chapare corre en forma paralela al este de la cordillera oriental. Los límites de esta zona están definidos por los ríos Sécore hacia el noroeste y el Ichilo hacia el este; hacia el norte los límites del territorio llegan hasta donde nacen las primeras sabanas del Beni y hacia el sur, la selva húmeda trepa hasta la serranía de las dos provincias mencionadas.

La topografía del Chapare está formada por colinas bajas y llanos aluviales. Las primeras están formadas por material sedimentario no consolidado y son de dos clases: las formaciones aluviales que bordean la base de la cordillera oriental y los llanos inundadizos, situados entre los ríos que brotan de la cordillera y serpentean hacia la cuenca del Beni. Los llanos aluviales, por otro lado, son extensas regiones ligeramente inclinadas hacia la Amazonía.

Los grandes ríos del Chapare (Sécore, Ichilo, Chapare e Isiboro) nacen en la cordillera y confluyen en el Mamoré, tributario del río Beni. En la llanura, los ríos forman amplios meandros con extensas playas. Es frecuente el cambio de curso de los ríos y la formación de "curiches", es decir, depresiones naturales que se llenan y vacían de agua según el ritmo de las lluvias y las inundaciones. El Chapare es una zona de permanente cambio físico, debido a las fuertes precipitaciones pluviales y los derrumbes en las laderas de la serranía que dan lugar a turbiones, originando el cambio de curso de los ríos. Por lo demás, las grandes inundaciones son frecuentes cuando los ríos mayores se llenan en la época de lluvias. En efecto, el Chapare es una de las zonas de mayor pluviosidad en el planeta (14).

---

14. Flores, G. y Blanes, V.: "¿Dónde va el Chapare?". Cochabamba, 1984.

Estas características geográficas del Chapare determinan que prevalezcan los suelos aluviales de formación reciente. La vegetación es densa y corresponde al tipo de monte alto y bajo, con árboles de cedro, almendrillo, ochoo, palo santo, verdolago y ceibo, entre otras especies.

Según el estudio de Flores y Blanes *"las características de los suelos del Chapare hacen que, contrariamente a lo que se piensa, existan severas restricciones a la agricultura, como consecuencia de la erosión, la excesiva humedad y la rápida pérdida de fertilidad (...) sólo el 10% de los suelos pueden ser utilizados para la agricultura con pocas limitaciones; 34% debe ser utilizado para cultivos específicos y el 56% restante para actividades forestales, ganadería o turismo"*. Los suelos del Chapare, en términos generales, son de bajo contenido orgánico (1 - 3%); de acidez alta (4.5 de promedio) y de bajo contenido de nitrógeno, fósforo y otros nutrientes.

En lo que concierne a la agricultura, una vez que se ha realizado el desmonte, las lluvias se encargan de lavar rápidamente el material orgánico, junto a los minerales y las cenizas que resultaron de la quema de los árboles. Así, en el segundo año de cultivo de arroz y maíz, sólo se cosecha el 50% de la cantidad cosechada en el primer año. Por otro lado, las lluvias dificultan las cosechas: en el caso de la coca, si la hojas no son secadas en 3 días se ennegrecen y pierden su valor comercial.

La población que ocupa este exuberante escenario natural es bastante reciente. En 1776 se fundó la misión de Paracti a la que siguieron la de San Francisco y San José del Comi. Pero para 1865 ya habían sido abandonadas. Recién en 1904 se funda la misión de San Antonio cerca de la actual Villa Tunari. En 1920 sólo Todos Santos era un centro de cierta importancia, vinculado con un camino a Cochabamba, cuyo recorrido demandaba 8 días.

En la investigación sobre "Producción de coca y procesos poblacionales", Gonzalo Flores sostiene que *"después de la guerra del Chaco se produjeron asentamientos de mayor importancia, formándose las colonias de Agrigento, General Busch, Central Busch y Victoria. Después de 1958 la colonización se extendió hacia Puerto San Francisco, al norte del Chipiriri y proximidades del río Chimoré. Bajo las políticas del MNR, nuevos flujos de migrantes llegaron a la zona y en 1967 existían 54 colonias con un total de 24 mil habitantes. En*

*1976 esta zona tenía 142 mil habitantes, casi el 20 % de la población total del departamento de Cochabamba. Vistos en perspectiva, los datos demuestran que casi el 70% de las familias colonizadoras se estableció en el Chapare a partir de 1970, hecho que ocasiona el carácter absolutamente reciente de la ocupación de esta zona".*

En el proceso de colonización, la producción agrícola observaba el siguiente patrón: en la primera línea se cultivaban productos como banano, cítricos, arroz, maíz y yuca. En la segunda, aunque en pequeñas cantidades, se producía coca, alcohol de caña y azúcar negra.

El migrante típico al trópico cochabambino es un campesino en busca de tierra. El Chapare ofrece al campesino de los valles, punas y serranías, la obtención de una nueva base de tierra y la producción de algunas plantas y cultivos más fácilmente colocables en el mercado, incorporándolo a un medio más mercantilizado, factores que transforman su condición de "campesino" en "agricultor". Es frecuente que el colonizador, sin dejar de utilizar el trabajo familiar, apele permanentemente a la fuerza de trabajo asalariada.

El 62% de los colonizadores que actualmente ocupan el Chapare, decidieron trasladarse a esta zona porque no tenían acceso a la tierra en las zonas de origen. La situación, sin embargo, no era mucho mejor para los que sí tenían tierras: la mitad de ellos poseían extensiones de sólo una hectárea o menos y la mayoría de los que tenían extensiones superiores tenían sus tierras en zonas áridas, desprovistas de regadío. En el Chapare, en cambio, el 88% de los colonizadores tienen un chaco que oscila entre 5 y 15 hectáreas, aunque lo normal es un chaco de 10 hectáreas con 100 metros junto a la carretera y 1000 metros de fondo (15).

El patrón productivo del Chapare está centrado en torno a la coca, los cítricos y frutales, el arroz, el maíz, la yuca y otros productos menores. El ciclo agrícola se iniciaba, una vez despejado el terreno, con la siembra del arroz. Esta elección se debe a que el arroz aprovecha mejor que otros cultivos los nutrientes dejados en el terreno por la quema, y que puede ser cosechado rápidamente para los fines de la comercialización. Cuando el arroz era cosechado, se sembraban conjuntamente maíz y yuca. En el espacio dejado por el maíz, se sembraba la coca, que crecía a la sombra de la yuca. Esta rotación

---

15. Flores, G. y Blanes, J.; op. cit.

de cultivos iba dirigida a la consolidación de la coca como producto central, junto con los cítricos y otros frutales.

En los últimos 13 años, en el Chapare se ha experimentado un crecimiento en progresión geométrica de los cultivos de coca, pero ya no se observa la rotación de cultivos descrita. En las condiciones del "boom", los agricultores prefirieron substituir los cultivos tradicionales por la coca y acelerar el ciclo agrícola en las nuevas tierras a fin de llegar lo antes posible a la coca. Entre 1976 y 1982, la producción de coca se incrementó en un 1.100%. Por otro lado, el elevado precio de la coca ha provocado un incremento en el precio de los demás productos, con consecuencias que se analizarán más adelante.

El método de producción de coca en el Chapare difiere del descrito para los Yungas, debido a las distintas características topográficas y climáticas. En el Chapare se prescinde de las terrazas (huachos) y se siembra la coca sobre surcos rellenos con una mezcla de tierra, materia orgánica y ceniza. Las plantas nuevas se colocan a una distancia de 30 a 45 cms, en filas de 1 metro de separación. Con frecuencia se siembra yuca entre las filas. A los tres años, la planta de coca entra en su fase de mejor rendimiento. Las cosechas se realizan cada 3 meses: la hoja se seca, se embala en cestos y se lleva al mercado y aquí comienza otra historia, por la que el Chapare es conocido nacional e internacionalmente.

## II. COCAINA

Las investigaciones científicas, aunque de resultados a veces muy distintos, coinciden al menos en diferenciar claramente la hoja de coca del clorhidrato de cocaína y distinguir el coqueo (acullico) del cocaínismo. Coca no es cocaína, así como la uva no es lo mismo que el vino.

No obstante que la legislación internacional (Convención Unica de 1961) define a la hoja de coca como un estupefaciente y al "acullico" como un "uso indebido de drogas", hoy en día resulta difícil o sospechoso homologar a la coca con uno de sus derivados. La propia organización de las Naciones Unidas reconoce el uso tradicional de la coca y ha desechado la idea de una erradicación total de los cultivos, aunque mantiene legítimamente la necesidad de reducirlos a las dimensiones requeridas exclusivamente para el uso tradicional y otras aplicaciones farmacológicas legales.

El "problema" de la coca es, pues, el de la cocaína. Desde el cultivo "excedentario" de coca hasta el consumo de "crack" en los Estados Unidos, una compleja red de intermediarios conforman la llamada "transnacional de las drogas", en cuyas manos está uno de los negocios más grandes de la historia económica mundial.

Las implicaciones socioeconómicas y políticas del tráfico son enormes y comprometen la vida entera del país. La tipificación de Bolivia como un país "productor" de drogas ha marcado el curso de sus relaciones internacionales en la última década, pero las consecuencias mayores son de orden interno. La creación de nuevos organismos de fiscalización y represión; las definiciones de política económica; los procesos migratorios; el crecimiento de las actividades informales de la economía, el realineamiento de organizaciones sindicales; hasta los escándalos de la vida política, guardan una estrecha relación con la actividad del tráfico de cocaína.

Por todo ello, resulta importante precisar qué es la cocaína, cuáles son las características básicas de su consumo y cómo está organizada la red del tráfico a nivel nacional e internacional. Aunque el tema presenta dificultades insalvables en lo que respecta a la procedencia y el uso de la información disponible, se han hecho algunos avances que ayudan a reconocer los límites entre el cultivo legal de coca y la elaboración ilegal de cocaína; las responsabilidades de los países involucrados en la red del tráfico; los problemas sociales relacionados con el consumo indebido de drogas y el grado de eficacia de los esfuerzos para reducir la oferta y demanda de estupefacientes a nivel mundial.

## **1. Características.**

La cocaína es uno de los 14 alcaloides que posee la hoja de coca, los cuales son una mezcla de ecgoninas, tropeínas e higrinas. Según el estudio de Richard T. Martin, entre los derivados de la ecgonina están la cocaína (metil benzoil ecgonina), metilo ecgonina y cinamil cocaína; las proteínas incluyen la tropeína y la pseudo-tropeína, dihidroxipeína, tropacocaína y benzoiltropano; las higrinas incluyen higrina, hirolina y cuskohidrina. Los estereoisómeros a- y b- truxilana también han sido aislados de las hojas de coca y se ha notado la presencia de nicotina.

La cocaína fue aislada por primera vez en 1860 por el químico alemán Albert Niemann de Göttingen. El descubrimiento de su aplicación para anestesia local corresponde al Dr. Carl Koller en el año 1884, aunque sus virtudes ya habían sido advertidas por Samuel Percy unos años antes. Son conocidos, además, los experimentos de Sigmund Freud en la aplicación de cocaína como demorfinizante, es decir, en la terapia de algunas toxicomanías. Pocos años más tarde,

este descubrimiento farmacológico encontró otras aplicaciones fuera del campo de la medicina. Como tónico energético, ya había sido empleado junto a bebidas alcohólicas como el vino "Mariani" que degustaba el Papa León XIII, y más tardíamente en bebidas refrescantes como la Coca-Cola.

La cocaína comenzó a fabricarse industrialmente en los laboratorios de las grandes empresas farmacéuticas. La extensión de su uso evidenció la aceptación que tenía esta droga como estimulante del sistema nervioso central. Según Octavio Aparicio (16), en 1902 existían en Cincinnati (EEUU) unos 10.000 cocainómanos. Desde principios de siglo, la valoración de las cualidades médicas de la cocaína fue cediendo progresivamente su lugar a la advertencia de sus propiedades "adictivas" y a la denuncia de su "abuso".

Para obtener el clorhidrato de cocaína o cocaína pura, hay varios pasos sucesivos que suponen distintos procedimientos químicos con diverso grado de complejidad. Este proceso ya no es privativo de los grandes laboratorios farmacéuticos, sino que está al alcance de una vasta red de personas involucradas en el tráfico ilícito de cocaína. En pocas ramas de la industria, la transferencia y adecuación de tecnología parece funcionar tan bien como en la fabricación de cocaína. Lamentablemente, no existen aún estudios muy precisos sobre la "economía política" de las drogas. Una investigación seria sobre cada una de las fases de producción de cocaína aclararía la diferenciación interna en la estructura social del tráfico, en lo que respecta a los capitales que moviliza, al uso de la fuerza de trabajo y al comportamiento de cada uno de los productos intermedios en tanto mercancía y bien de consumo. Una investigación semejante, explicaría además el proceso de agregación de valor en cada una de las fases de producción y comercialización de la cocaína.

En términos generales, la producción de cocaína sigue tres fases: en la primera se extrae sulfato de cocaína de las hojas de coca; en la segunda; el sulfato se transforma en base oxidada y en la tercera, la base se convierte en clorhidrato de cocaína o cristal. Se ha calculado que se requieren 100 kilos de hoja de coca para obtener 1 kg. de sulfato seco. Tres kilos de sulfato se convierten en 1 kg. de base oxidada, de la que se extrae entre 900 y 980 grs. de clorhidrato de cocaína.

---

16. Aparicio, O. "Drogas y toxicomanías", Madrid. 1972.

En las informaciones periodísticas y hasta en algunos "estudios" suele confundirse el sulfato y la base oxidada, a las que se denomina por igual "pasta", "base" o "pasta base".

En lo que respecta al uso de materias primas, además de la hoja de coca, se emplea kerosene, ácido sulfúrico, carbonato y cal para obtener el sulfato; ácido sulfúrico, permanganato de sodio y amoníaco para transformar el sulfato en óxido, y acetona, éter y ácido clorhídrico para obtener el cristal a partir de la base.

## 2. Consideraciones sobre el consumo.

Entre todos los conceptos que se utilizan para comprender esta temática, el de "droga" es, sin duda alguna, el que admite mayores adherencias ideológicas.

Bajo el término de "drogas" se clasifican una serie de sustancias cuyo único punto en común es su ilegalidad o los supuestos efectos nocivos que su abuso podría ocasionar a la vida psíquica y física del consumidor.

"Droga" significa, según el diccionario de la Real Academia Española *"ciertas sustancias minerales, vegetales o animales que se emplean en la medicina, en la industria o en las bellas artes"*. Este significado, sin embargo, está muy lejos de sus connotaciones contemporáneas. La Organización Mundial de la Salud, define la droga como *"toda sustancia natural o sintética, capaz de producir, en dosis variables, los fenómenos de dependencia psicológica o de dependencia orgánica"*.

Como ha hecho notar Rosa del Olmo, bajo esta definición cabrían toda una serie de sustancias alimenticias, pero siempre se incluye una selección que está determinada por su ilegalidad.

Al hablar de drogas no se incluye, por ejemplo, el alcohol. Las Naciones Unidas alegan que *"aunque el alcohol es una de las sustancias psicotrópicas más antiguas y de uso más corriente, no ha sido incluido (...) debido a las diferencias considerables que los separan de otras sustancias psicotrópicas tanto por la forma en que se consume como por los métodos empleados para combatir su uso indebido"*. Esta afirmación refuerza la convicción de que la definición real de droga actualmente equivale a "toda sustancia prohibida"; lo cual lleva

a concluir que el criterio de legalidad o ilegalidad de una sustancia decidirá si el consumidor es o no un enfermo y si quien la posee es o no un delincuente (17).

En efecto, durante décadas ha primado la caracterización de los consumidores de drogas en términos de "enfermos mentales" y "delincuentes". A cada una de estas tipificaciones corresponde una legislación de control, una forma de "tratamiento" y hasta una moral social. A la primera de ellas se ha llamado "modelo médico-sanitario" y a la segunda "modelo ético-jurídico", pero ambas pueden bien ser conceptuadas como las dos caras de una misma medalla. Y en los dos casos, el status de ilegalidad parece ser decisivo.

*"Cuando la droga se considera ilegal -dice Rosa del Olmo- toda la maquinaria judicial o psiquiátrica entra en acción para impedir su recurrencia". Alfred R. Lindesmith, de la Universidad de Indiana, afirma que, en el caso extremo de las "adicciones", se trata de "una compleja y mal entendida forma de conducta que incluye fenómenos biológicos, psicológicos y sociales. Se califica como enfermedad y se declara problema médico especialmente para enfatizar que debe utilizarse la fuerza como último recurso y que la responsabilidad primordial debe caer en manos de la profesión médica" (18).*

Uno de los avances en la comprensión de este complicado fenómeno es la distinción de los diversos tipos de consumo de drogas. Existe un consumo experimental, uno de tipo recreacional, el circunstancial, el intensificado y el compulsivo. Estas clasificaciones suelen elaborarse respondiendo a las causas por las que un individuo consume drogas. Pero, no obstante las distorsiones que pueda provocar un enfoque individualista, ya es un avance que no se incluya bajo el calificativo de "drogadicto" a todo tipo de consumidor de drogas.

La adicción, en efecto, es otro concepto que, junto al de "consumo", "uso indebido" o "abuso", admite muy diversas significaciones. La OMS define la adicción en los siguientes términos: *"Un estado de intoxicación periódica o crónica perjudicial al individuo y a la sociedad producida por el consumo repetido de una droga (natural o sintética). Sus características incluyen 1) un deseo avasallador o necesidad (compulsión) a continuar consumiendo la droga y a obtenerla por cualquier medio; 2) una tendencia a aumentar la dosis (producto*

17. Del Olmo Rosa. "Sociopolítica de las drogas". Caracas. 1974.

18. Lindesmith, A. "The Addict and the law". 1965. Citado por Rosa del Olmo.

*de la tolerancia que se crea); 3) una dependencia física que requiere su presencia para mantener el equilibrio individual (de lo contrario se presenta el síndrome de abstinencia)".*

El concepto de "adicción" dejó de emplearse en los organismos internacionales en 1964 y se lo sustituyó por el de "dependencia". Las características de este "estado" varían de una droga a otra. Para la cocaína, se definió que la dependencia incluía: a) fuerte dependencia psíquica; b) ninguna dependencia física ni síndrome de abstinencia al eliminar la droga; c) ninguna tolerancia, a veces sensibilización hacia los efectos de la droga; d) fuerte tendencia a continuar su administración.

Una descripción de sus efectos aparece en "Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas" redactado por la División de Estupefacientes de las NNUU en Ginebra: *"en el caso de uso indebido, el efecto estimulante de la cocaína se traduce en un estado de excitación y locuacidad y en una disminución de la sensación de cansancio. La cocaína puede producir euforia y la sensación de un incremento de la fuerza muscular. A este estado de excitación sigue un período depresivo. El consumo de dosis elevadas de cocaína lleva a un estado de recelo, temor y alucinaciones (características de una psicosis paranoide) y pueden dar lugar a actividades agresivas y anti-sociales. Los efectos de la cocaína son semejantes a los producidos por las anfetaminas"* (19).

La cocaína suele consumirse en la forma de clorhidrato puro, aspirándola por la nariz. Pero en los últimos años se ha difundido el consumo de sulfato y óxido de cocaína, mezclado con tabaco. Esta preparación se conoce en Bolivia con el nombre de "pitillo" y en Colombia con el de "bazuco". Sus efectos son más poderosos que los del clorhidrato, debido a la forma de administración (vapor de cocaína). En los Estados Unidos se ha hecho popular el "crack", una mezcla de cocaína con bicarbonato sódico y amoníaco, de efectos similares a los del "pitillo". De 1 kg de cocaína, se obtienen 10.000 bolsitas de "crack".

El aumento del consumo de drogas en los países desarrollados desde la década del 60, ha motivado la adopción de programas de educación preventiva y tratamiento o "rehabilitación" en los que participan instituciones privadas y estatales. En la "cruzada contras las drogas"

19. UNESCO, "El mosaico de las drogas"; Ed. "Correo de la UNESCO" 1982

aparecen sobre todo instituciones tradicionales destinadas a reforzar la norma social y combatir las "desviaciones". En los últimos años, por iniciativa de la administración Reagan, se ha hecho frecuente que las primeras damas de los países afectados asuman la conducción de estas campañas, convocando a grupos de voluntarios y destinando fondos para la instalación de clínicas y la difusión de mensajes del tipo "no a las drogas, si a la vida".

Sin embargo, las evaluaciones sobre la eficacia preventiva de las acciones educativas y sobre los resultados de las aplicaciones terapéuticas, dejan mucho que desear. Recientemente, el Secretario de Educación de los Estados Unidos, reconocía que las campañas habían fracasado y que el consumo de drogas no ha dejado de incrementarse. La sensación de que se está "perdiendo la guerra contra las drogas" parece intranquilizar a la sociedad norteamericana, más allá de las connotaciones épicas de esta lucha.

Los resultados de los programas de "tratamiento y rehabilitación" son igualmente deplorables. Se estima que sólo un 5 a 10% de las personas tratadas logra "recuperarse" (dejar de consumir drogas) pero la mayoría de los consumidores no acude jamás a una clínica de tratamiento y es probable que no necesite hacerlo nunca. Las clínicas sirven para desintoxicar a los consumidores crónicos pero sobre todo para enriquecer a los psiquiatras que las manejan. Una familia rica está dispuesta a pagar sumas elevadas para "salvar" a su pequeño, aunque nunca logre averiguar los motivos por los que se convirtió en un consumidor y los de su tristeza perdurable cuando dejó de serlo. Clínicamente, se ha determinado que no existe verdadera "cura" para los casos de adicción (20).

La "oferta" de drogas parece ser sólo uno de los factores y, por cierto, no el determinante, en el aumento del "uso indebido" que se hace de ellas. La polémica sobre si es la oferta o la demanda de drogas la que ha generado este complejo problema social recuerda un poco la discusión sobre la primacía entre el huevo y la gallina. Los traficantes de drogas se ocupan de generar la oferta y la demanda de drogas y no es exagerado afirmar que la condición de ilegalidad es, en buena medida, responsable de las dimensiones que el problema ha adquirido en los últimos años.

---

20. Olievenstein, Claude. "No hay drogados felices". Grijalbo, 1979.

### 3. La organización del tráfico.

La organización del tráfico en cada una de las fases de producción y comercialización de cocaína es uno de los aspectos menos estudiados, en lo que respecta a las complejas relaciones sociales y económicas que lo hacen posible y a los problemas jurídicos que encierra. La legislación internacional define al "tráfico ilícito de estupefacientes" como una compleja cadena de actividades que, en el caso de la cocaína, comienza con el cultivo "excedentario" de coca y concluye en el consumo de esa droga, bajo cualquiera de sus formas. Pero es evidente que existen diversos grados de ilegalidad y gravedad en la comisión de los delitos comprendidos bajo la noción general de "tráfico de estupefacientes".

Algunos países respetan el consumo individual de estupefacientes, en el entendido de que cada quien es libre de arruinar su vida como mejor le parezca. Pero el consumidor tiene que comprar la droga y esa transacción es ya delictiva: pone en contacto al usuario con el "traficante". Resulta que vender la droga es más ilegal que comprarla, porque se entiende que el vendedor es un agente corruptor que se deduce a una mayoría inocente: los corrompidos (21).

Algo similar ocurre en la otra punta del negocio. La legislación reconoce el cultivo de coca destinado al uso tradicional y declara ilegales los cultivos excedentarios. Pero es difícil tipificar como un delito el simple cultivo, así sea en áreas prohibidas por ley. El delito comienza, entonces, en la comercialización de la coca. Al vender la coca, el cultivador entra en contacto con el "traficante". La ley ha establecido permisos especiales para la comercialización de coca y ha señalado lugares fijos para las transacciones de compra y venta. Pero es evidente que la mayor parte de la coca no llega a los mercados legales y, aún en este caso, es desviada posteriormente hacia las fábricas de sulfato de cocaína.

Son, pues, imprecisos los límites que separan la ilegalidad de la legalidad en los extremos descritos. No ocurre lo mismo dentro la vasta red de intermediarios que une la "oferta" de drogas con la "demanda".

Intentemos descomponer los distintos actores que intervienen en el

---

21. Young, Jack. "The drugtakers". Londres 1971. cit. por Rosa del Olmo.

proceso de fabricación y comercialización de la cocaína. El primer paso es transformar la hoja de coca en sulfato de cocaína, proceso que tiene lugar frecuentemente en las proximidades de las zonas de cultivo. En esta fase participan el cultivador de coca "excedentario", el "rescatador" o comercializador de la hoja de coca, el transportista de coca en escala "hormiga", (como los "zepes" o "matobenes" del Chapare), o utilizando medios motorizados como las lanchas o camiones y el propietario de una pequeña fábrica de sulfato de cocaína.

Muchos de estos "roles" pueden intercambiarse o ser asumidos por una misma persona. Así, el cultivador puede ser propietario de una pequeña fábrica de sulfato, como respuesta a dos factores combinados: el mayor control en la comercialización de la hoja de coca en los mercados locales y la caída de los precios de coca por debajo de sus costos de producción. Por otro lado, el rescatador de coca puede ser a la vez propietario de una fábrica de sulfato. Es común que el rescatador sea también dueño del medio de transporte, en el caso de las hojas de coca que se llevan a fábricas de sulfato ubicadas fuera de las zonas de cultivo.

Hasta aquí tenemos la hoja de coca lista para ser procesada. Pero son necesarios precursores químicos y trabajadores. Aparecen entonces, el comerciante de precursores, los "pisacocas" o peones de la fábrica y el "rescatador" del producto acabado (sulfato de cocaína).

Nuevamente se observa que estas funciones pueden ser ejecutadas por una misma persona: el rescatador de "pasta" suele ser comerciante o proveedor de precursores por el hecho de que una buena parte de ellos se introduce al país de contrabando en los mismos medios de transporte empleados para exportar la droga (avionetas, lanchas). Por otro lado, "los pisacocas" son frecuentemente los mismos "zepes" o encargados del transporte "hormiga" de las hojas de coca desde los terrenos de cultivo hasta la pequeña fábrica de sulfato. Pero es común que el comerciante de coca asuma también el comercio de precursores, particularmente del kerosene comprado o "rescatado" en las ciudades.

El rescatador de "pasta" es un personaje clave en todo el proceso. Ejecuta una de las labores de mayor riesgo en las operaciones de tráfico. Por un lado, debe eludir el control de los operativos policíacos en las zonas más peligrosas. Por otro, está frecuentemente enfrentado a la competencia de otras "líneas" o grupos de traficantes.

Su trabajo requiere una movilidad permanente y un conocimiento minucioso de las condiciones del mercado. Por sus manos circulan cuantiosos recursos dinerarios para el pago de la pasta y la adquisición de precursores de los comerciantes "mayoristas". Uno de los rescatadores más célebres en el caso boliviano, es "Chichín, Rey de Isinuta" apresado y liberado varias veces por la policía.

Una vez que el sulfato de cocaína está listo, se transporta a una fábrica mayor, donde se lo transforma en "base" y posteriormente en clorhidrato. Aquí participan, el transportista (pilotos de avionetas o lancheros), los trabajadores (químicos, envasadores, secadores, etc.), los guardias y el responsable de la fábrica.

En este nivel, las funciones son más especializadas. Una fábrica de óxido o clorhidrato de cocaína tiene generalmente entre 10 y 30 trabajadores, aunque se han descubierto fábricas más grandes, como la de Huanchaca, que tenía capacidad para albergar alrededor de 100 personas. Las condiciones de vida en una fábrica grande, son similares a las de un campamento, rigurosamente controlado. El responsable o "gerente" puede ser "cabeza de familia" pero normalmente es una persona muy allegada al jefe de una "línea", es decir, a uno de los grandes traficantes nacionales. Muchas de estas fábricas están ubicadas en los departamentos de Santa Cruz y Beni, pero también se utiliza las fábricas de otros países, como Colombia o Paraguay, para procesar la base oxidada y convertirla en clorhidrato de cocaína.

En la esfera inmediata del tráfico internacional, tenemos transportistas especializados y "rescatadores" de gran escala, que se mueven entre los países "productores" y los países de "tránsito", desde los cuales la droga es enviada a los mercados finales.

En el último tramo, se emplean aviones y embarcaciones mayores y una infinidad de conductos, a veces muy ingeniosos, para llegar a la red de distribución de droga en los países desarrollados. En la década de los 70, la red norteamericana, recibía la cocaína de los grandes traficantes colombianos, la fraccionaba y la distribuía a los consumidores a través de casas de juego, discotecas y vendedores "minoristas" llamados "pushers".

A medida que el número de consumidores se incrementaba, los traficantes latinoamericanos, como el poderoso "Cártel de Medellín", comenzaron a desplazar a las organizaciones norteamericanas y dispu-

tarles mercados en su propio territorio. La difusión del "crack" parece haberle dado un nuevo giro al tráfico de drogas en los Estados Unidos, con muy serias consecuencias para la seguridad pública.

En 1984, un kilo de cocaína valía 65.000 dólares en los Estados Unidos. La ley de la oferta y la demanda ha hecho caer este precio entre 10.000 y 14.000 dólares en 1988. La popularidad que ha adquirido el "crack" ha traído aparejada la aparición de pandillas juveniles (gangs) dedicadas al negocio, en una cantidad verdaderamente alarmante. En la ciudad de Los Angeles, por ejemplo, se estima que existen no menos de 70.000 pandilleros. Este fenómeno ha sido comparado al de la "Cosa Nostra" en los años de la "Prohibición". Pero los grupos actuales son mucho más numerosos y especialmente más violentos que los de la antigua "Mafia". La red jamaíquina, por ejemplo, integrada por unos 5.000 pandilleros, ha sido responsable de 800 asesinatos, de los cuales unos 350 corresponden al año 1987.

Es posible afirmar que el tráfico de drogas, con estas características, constituye un problema social más grave que el del consumo. La gente que se muere por una intoxicación se puede contar con los dedos de una mano, pero el incremento de la delincuencia asociada al tráfico cobra cada vez más víctimas y es un factor de inseguridad para ciudades enteras (Newsweek, 28 de marzo de 1988 y Time, 14 de marzo de 1988).

Como hemos podido ver, bajo el término de "traficante" se engloban unas veinte funciones distintas, desde el cultivo de coca hasta el consumo de "crack". La cantidad de intermediarios es una de las explicaciones del increíble proceso de agregación de valor de la mercancía "droga". Pero el elemento fundamental es el de la condición ilegal de todo el negocio.

Como cualquier otra "transnacional", la de las drogas asigna un rol a cada país donde opera, busca las mejores condiciones del mercado, aprovecha las oportunidades políticas, diversifica sus inversiones, promociona sus ventas con publicidad dirigida y procura liquidar a la competencia. Pero la condición ilegal obliga a ejecutar cada una de estas acciones sobre un terreno a la vez incierto y ventajoso. El riesgo que supone toda actividad ilícita se incorpora finalmente en el precio de la mercancía, acrecentando los ya elevados márgenes de utilidad.

El carácter ilegal del tráfico de drogas, tiene, por lo demás, una fuerte connotación geopolítica. Como ha hecho notar Rosa del Olmo, *"las organizaciones empresariales que manejan el tráfico de drogas funcionan como cualquier otra empresa del mundo contemporáneo. Sin embargo, pareciera que se califican como empresas ilegales sólo cuando comienzan a crear un mercado en los países desarrollados; si se limitan a mercados externos, no sucede lo mismo. Al menos históricamente parece haber sucedido esto. Hoy en día se califica a las drogas como problema grave porque existe un mercado desarrollado en Europa y Estados Unidos. Sin embargo, pareciera que los principales beneficios económicos son a nivel de la distribución y no de la producción"* (22)

Las estimaciones más recientes, como la de James Mills en "The Underground Empire", basada en fuentes de la Drug Enforcement Administration (DEA), la CIA y el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa de los Estados Unidos, calculan en 500 mil millones de dólares anuales el flujo financiero del tráfico mundial de drogas. Frente a estas magnitudes, el conmovido flujo de los 80 mil millones de petrodólares de principios de la década de los 70 -que en ese entonces fue calificado como la transferencia financiera más grande de la historia económica mundial- queda como poca cosa (23).

Esos 500 mil millones equivalen al ingreso bruto de las 7 principales empresas del mundo (General Motors, Exxon, Schell, Mobil, British Petroleum, Ford Motors e IBM). El "blanqueo" de las ganancias generadas en este negocio tiene un impacto decisivo en la economía de muchas naciones. Pero la "transnacional" de las drogas reproduce las injusticias del orden económico mundial: los países desarrollados ganan más consumiendo las drogas que los países del tercer mundo produciéndolas. Si las consecuencias del tráfico ilícito de drogas son graves para las naciones desarrolladas, resultan dramáticas para los países pobres. Veamos, a continuación, cómo perciben algunos especialistas el impacto que esta actividad tiene en la vida económica, social y política de Bolivia.

---

22. Del Olmo, Rosa. Op. Cit.

23. CONACUID "La cuestión de las drogas en América Latina". Caracas 1987.

### III. IMPACTO SOCIO ECONOMICO.

A partir de 1984, los estudios sobre la realidad boliviana incluyen de manera creciente un análisis del impacto que el cultivo de coca y el tráfico de cocaína tienen en distintas esferas de la vida nacional.

Sin embargo, existen deficiencias insuperables que hacen a la naturaleza del tema y a la ausencia de información actualizada y pormenorizada sobre los principales indicadores económicos y sociodemográficos del país.

Se han elaborado muy diversas estimaciones sobre la superficie de los cultivos de coca, la productividad por hectárea en cada zona, los costos de producción y las fluctuaciones de los precios en los últimos años. Asimismo, los datos sobre cuántos cultivadores hay y desde cuándo se dedican a la coca, se basan en estudios fragmentarios, de resultados difícilmente confiables.

Las cosas se complican cuando se examina la información relativa al tráfico de cocaína. Obviamente, no se puede tener datos exactos del volumen de producción, costos y transacciones efectuadas en cada una de las fases de elaboración y comercialización de cocaína. Tampoco se conoce de una manera fidedigna las variaciones de precios en

el mercado internacional.

A estas dificultades se agrega la falta de información estadística actualizada sobre el comportamiento de las demás esferas de la economía boliviana, en sus sectores formal e informal. Algo similar sucede con los indicadores sociodemográficos. Muchas de las proyecciones sobre flujos migratorios han sido calculadas sobre la base del Censo Nacional del año 1976, es decir, cuando recién comenzaba el llamado "boom" de los cultivos de coca.

Como si esto fuera poco, los intereses políticos involucrados en torno al complejo coca-cocaína, distorsionan una parte de la información para acomodarla a objetivos casi siempre coyunturales. Esto es particularmente notorio en lo que respecta a la superficie cultivada de coca: en las estadísticas oficiales, el número de hectáreas creció vertiginosamente cuando los EE.UU. apostaron por una estrategia eminentemente represiva y disminuyó, con similar presteza, cuando Bolivia comenzó a exigir una compensación económica por la reducción de los cocales. Es decir, hay más o menos cultivos de coca, de acuerdo al costo de los programas de reducción. Los estudios hechos por organismos internacionales y empresas consultoras contratadas por los países que exigen la reducción de cultivos, le han parecido al Gobierno boliviano, una base suficientemente confiable para diseñar sus estrategias de reducción.

En el Anexo 1 de este trabajo, se ha ordenado y comparado distintas estimaciones relativas a los costos, volúmenes de producción y precios de la coca y la cocaína. De la comparación de esas fuentes y tomando los últimos datos oficiales de la Dirección Nacional de Reconversión Agrícola (DIRECO) como los más confiables (24), se obtiene el siguiente resumen:

En Bolivia existían hasta 1988, alrededor de 61.000 hectáreas cultivadas de coca, distribuidas en un 85% en el departamento de Cochabamba y un 15% en los Yungas de La Paz. Dada la diferencia de productividad por hectárea en ambas zonas, en los Yungas se cosecharon 8.021 toneladas de hoja seca de coca y en el Chapare 138.234 toneladas. Si a esto se agrega la producción de coca en la región de Yapacaní (1.352 toneladas métricas) se obtiene un total nacional de 147.608 toneladas de coca seca para ese año. Se ha establecido ofi-

24. DIRECO: "Programa de Reconversión Agrícola", 1988. Elaborado por Franklin Ayala B. y Willy Camacho F.

cialmente (aunque nunca se ha explicado mediante qué procedimiento) que el 10% de la hoja de coca se utiliza en forma tradicional y que el 90% restante constituye la "producción excedentaria" destinada a la fabricación de cocaína.

La venta de la hoja de coca representaba para los cultivadores, un ingreso anual promedio de 300 millones de dólares hasta 1986. La coca excedentaria alcanzaría para producir aproximadamente 1.200 toneladas de sulfato, de las que se podrían obtener 400 toneladas de clorhidrato de cocaína. De acuerdo a datos obtenidos para este informe, el proceso de transformación química requiere una inversión de \$US. 165 millones para convertir la hoja de coca en sulfato, \$US. 46 millones para transformar el sulfato en base oxidada y \$US. 88 millones para obtener las 400 toneladas de clorhidrato de cocaína. (Ver Anexo 1) Esto quiere decir que si toda la coca excedentaria se transformara en clorhidrato de cocaína, se necesitaría una inversión global de alrededor \$US. 600 millones, sin contar los gastos de transporte, seguridad, prebendas, etc.

El margen de utilidad que genera este negocio se puede apreciar si se comparan estos costos con los precios de venta de la pasta y el clorhidrato de cocaína en el mercado nacional e internacional. La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo estimó que en 1987 la venta de pasta había dejado en manos de los traficantes nacionales la suma de \$us. 1.036 millones.

Según la misma fuente, esta pasta convertida en clorhidrato de cocaína y colocada al por mayor en el mercado norteamericano, podría haber generado alrededor de 7.800 millones de dólares en 1987 (tomando en cuenta solamente 313 toneladas).

En "El Sendero de la Cocaína", Alain Delpirou y Alain Labrousse señalan que en 1984, un kilogramo de clorhidrato de cocaína tenía un precio de \$us. 60.000 al ingresar al mercado norteamericano. Ese mismo kilogramo "cortado", es decir, mezclado con otras sustancias, se vendía por dósís a los consumidores en \$us. 600.000 dólares.

Si se aplica la misma progresión, la cocaína boliviana habría generado un movimiento de \$us. 78.000 millones en el mercado norteamericano en 1987. Desde la remota selva boliviana, hasta las grandes ciudades de concreto norteamericanas, el precio de esta mercadería crecería en una progresión geométrica, decuplicando su valor de ori-

gen. Sin embargo, conviene recordar que estos cálculos guardan un margen de error imposible de determinar, dada la naturaleza de las fuentes de información disponibles.

Pero el problema mayor tal vez no sea la ausencia de información estadística confiable, sino la de un marco teórico adecuado que evite las ideologizaciones que recubren al tema y pase de la especulación colectiva a la formulación de alternativas viables encaminadas a reducir los cultivos de coca en los plazos y las condiciones que le convengan al país.

En las páginas que siguen se intenta resumir la información existente sobre los efectos económicos, sociales y políticos del cultivo de coca y tráfico de cocaína. Se trata de presentar cuál es el "estado actual de la cuestión" antes que dirimir las diversas posiciones suscitadas en el análisis.

## **1. Impacto en la economía nacional.**

Se ha hecho habitual afirmar que Bolivia "vive" de la cocaína. Recientemente, una comisión del Congreso norteamericano, basada en información de la DEA, señalaba que cada año "ingresan" 900 millones de dólares al país por concepto de exportaciones de cocaína. Se compara esta cifra con el valor de las exportaciones legales y se concluye que el país "recibe" 2 cocadólares por cada dólar generado en las exportaciones legales.

Pero este tipo de afirmaciones no nos dice cómo es que "ingresan" los cocadólares, quién es el que "recibe" esas divisas y mucho menos cómo se llega a calcular esas cifras.

Uno de los primeros intentos serios de medir el impacto del complejo coca-cocaína en la vida económica de Bolivia fue realizado por la "Unidad de Análisis de Políticas Económicas" (UDAPE) en el año 1985 (25). Las conclusiones de ese estudio fueron recogidas más tarde en el libro de Samuel Doria Medina, "La economía Informal en Bolivia", publicado en 1986.

Posteriormente, el gobierno elaboró el "Plan trienal de lucha contra el narcotráfico" en el que se aportan estimaciones oficiales del im-

---

25. UDAPE: "La economía informal: una visión macroeconómica". 1985

pacto que el tráfico de cocaína tiene en la economía nacional. A partir de 1987, la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (SDA - MACA) ha perfeccionado y actualizado las cuantificaciones referidas al tema, en diagnósticos de carácter oficial aunque no público.

La mayor parte de estos esfuerzos apuntan a incluir en las cuentas nacionales, el ingreso generado en el tráfico ilícito de cocaína.

En los últimos años, se repite con frecuencia que el PIB del circuito coca-cocaína es similar, sino superior, al PIB del resto de la economía boliviana y que las exportaciones de cocaína representan entre 3 y 4 veces el valor de las exportaciones legales.

Pero resulta muy difícil saber qué cantidad de divisas generadas en las exportaciones ilegales de cocaína se quedan en el país y qué destino se les da. En el estudio de UDAPE se asume que sólo se queda en el país el valor de la hoja de coca y que el valor agregado de la cocaína fuga al exterior. La fuga de capitales se calcula entonces restando el valor agregado de la coca del valor agregado de la cocaína, lo cual habría representado en 1985 nada menos que \$us. 5.732 millones. Dicen los autores: *"queda pues demostrada la importancia y magnitud sorprendente de generación de excedentes en la producción y comercialización de la cocaína, habiéndose verificado también que lo que queda en el país es un monto de importancia para la economía formal y la global, aunque sólo signifique un 15% de los recursos que el sector genera"*.

Los 367 millones de dólares que UDAPE calcula que se quedan en el país *"financian las actividades formales e informales que se desarrollan en la economía boliviana"*. Esta sería la explicación de por qué, a pesar de una persistente caída del PIB formal (más de 25% entre 1980 y 1985) existen actividades que crecen y se diversifican, como el contrabando, el consumo suntuario, el sector financiero especulativo, etc.

En el mismo estudio de UDAPE, se llama la atención sobre el flujo de divisas que sostuvo la estabilidad cambiaria, desde que la cotización internacional del estaño se redujo notablemente a partir de octubre de 1985 y el precio del gas descendió a comienzos de 1986. Esta fuente (exportación de cocaína), es la única explicación de la gran estabilidad cambiaria de los últimos 3 años y el ostensible incremento

de las reservas de divisas que se da en los primeros meses de 1986.

Ese mismo año, el gobierno elaboró el "Plan Trienal de lucha contra el narcotráfico" en el que se hace un diagnóstico del impacto económico del "narcotráfico" en Bolivia. La importancia de este trabajo es que, por primera vez desde las esferas gubernamentales, se reconoce y cuantifica la magnitud del circuito coca-cocaína.

Según los autores del documento, el crecimiento de los cultivos y la producción de coca contrasta con la tasa negativa de crecimiento promedio anual del PIB de la economía formal. Asimismo, mientras las zonas de cultivo muestran un crecimiento poblacional entre 1978 y 1986 de 366%, la tasa de desempleo abierto entre 1980 y 1986 crece de 5.7% a 20% respectivamente. Por otro lado, el índice del quantum del sector agrícola con la inclusión de la coca en su cálculo, muestra un crecimiento de 61% entre 1980 y 1986, mientras que sin la inclusión de este producto, el crecimiento alcanza sólo al 4%.

El "Plan Trienal" adopta el mismo criterio de UDAPE al calcular la exportación bruta de capitales, restando el valor de la coca del valor de las exportaciones de cocaína, lo cual arroja entre \$us. 1.780 y \$us. 2.300 millones para 1986.

Esta actividad representaba, en opinión del Gobierno del MNR, un serio problema de asignación de recursos, pues en este sector se presenta una rentabilidad tan elevada que hace que los demás sectores económicos aparezcan como relativamente ineficientes. Esta distorsión en la asignación de recursos tendría además una incidencia macro-económica al hacer que la moneda boliviana esté sobrevaluada en relación al dólar, lo que afecta negativamente la producción de bienes transables internacionalmente, incentiva la importación y contrabando de bienes -especialmente de consumo suntuario- y perjudica a la industria nacional. Otra "distorsión" se observa en el monto de los salarios que *"en el sector formal alcanzan en promedio a \$us80 mensuales y en el narcotráfico se multiplica para los campesinos (sic) por lo menos en 5 ó 6 veces"*.

El estudio agrega que las estimaciones de Balanza de Pagos para 1986 muestran la importancia del narcotráfico en la economía en lo que se refiere al flujo de divisas. La cuenta "errores y omisiones" arroja un saldo positivo de \$us 175 millones que en gran porcentaje se podría atribuir a actividades vinculadas a este sector. Además que

este monto estimado incluye *"sólo la formalización de los capitales del narcotráfico que ingresan a la economía legal"*.

Por otro lado, si se evalúa el comportamiento de la Liquidez Total (M2) vemos que la economía boliviana requería tradicionalmente alrededor de \$us 680 millones para su funcionamiento. Debido a la hiperinflación y a la masa de "narcodólares", en 1986 la economía funcionó con un M2 legal de sólo \$us. 340 millones, estimándose que cerca de \$us. 200 millones adicionales provinieron directa o indirectamente del tráfico de cocaína.

Finalmente, se sostiene que las distorsiones en la estructura del consumo son aún mayores y deforman el aparato productivo. Los fenómenos de terciarización y debilitamiento del sector primario y secundario son reflejo de este hecho. En 1986, el sector terciario de la economía alcanza a más del 55% del PIB; estimándose, por otro lado, que el comercio informal no contabilizado maneja recursos cercanos a \$us. 350 millones -que equivalen al 80% del comercio formal- y que el contrabando de importaciones alcanzó en los últimos años a un promedio anual de \$us. 300 millones, monto que oscila entre el 40% y el 60% de las importaciones legales.

Sin embargo, el procedimiento para determinar la fuga de capitales generados por el tráfico de cocaína, que ha propuesto UDAPE, Doria Medina y que adopta el Plan Trienal, no parece ser el más adecuado. Si se aplicara este procedimiento a las estimaciones más recientes de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo, tendríamos un monto de \$us. 7.543 millones que habrían fugado del país en 1987. Esta suma equivale a unas 13 veces el valor total de las exportaciones legales correspondientes al mismo año (\$us. 569 millones).

Es evidente que esta manera de calcular la fuga de capitales está basada en una concepción que reduce el número de actores sociales involucrados en el circuito coca-cocaína a solamente dos: el cultivador de coca y el traficante internacional. Pero hemos identificado cuando menos una decena de funciones diferenciadas entre el cultivo de coca y la exportación de cocaína y es lógico suponer que en cada una de esas instancias se retiene y a la vez se genera valor. La simplificación de esos cálculos no da cuenta de los mecanismos informales de apropiación de excedente, entre los que hay que incluir la instancia prebendal, es decir, el "impuesto" que los funcionarios corruptos cobran para permitir las operaciones del tráfico. Por otro lado, se conocen

inversiones de capital en la agroindustria, la ganadería, la especulación inmobiliaria y transacciones financieras que comprometen a la banca nacional. Ciertamente, estas inversiones no utilizan capitales provenientes de la venta de la hoja de coca, sino de la exportación de cocaína.

En otra línea de análisis, Humberto Vacaflor (26), refiere que la quiebra de varias empresas "financieras" o "comerciales" y la caída sostenida del precio de la hoja de coca, son indicativos de una disminución de las actividades del tráfico, hecho que *"no obedece, en absoluto, a las campañas de lucha contra esa actividad"*. El negocio de la cocaína, agrega Vacaflor, es un fenómeno económico y su eclipse tiene que obedecer a razones económicas. El ingreso de otros países, como el Brasil, al mercado de la cocaína; la preferencia que tienen las "líneas" ubicadas en los centros de consumo por los países más próximos; la pugna entre las organizaciones nacionales del tráfico en la ubicación y consolidación de mercados; la aparición del "crack" que es muy barato y utiliza comparativamente poca cocaína; serían los principales factores que explican la disminución de las actividades del tráfico.

Otros investigadores, como Pablo Ramos, han tratado de mostrar cómo la política económica posterior al Decreto Supremo 21060 intenta captar los capitales generados en el tráfico de cocaína a través de la compra y venta libre de dólares en el "Bolsín" del Banco Central de Bolivia. Las denuncias de los partidos políticos sobre la conivencia de los instrumentos de política económica (aumento en las tasas de interés bancario para fomentar el ahorro, venta de bonos de la deuda externa, etc.) con el capital del tráfico, ha desatado una polémica en la que frecuentemente se mezclan aspectos jurídicos, políticos, morales y económicos. El Gobierno ha respondido que no existe ningún tratamiento privilegiado para esos capitales pero ha reconocido que cumplen un papel importante en la activación de diversos sectores económicos.

Recientemente, Carlos Toranzo Roca, autor de "Bolivia, Deuda Externa y Desarrollo", ha relacionado el crecimiento del circuito coca-cocaína con la redefinición del patrón de acumulación en la economía boliviana. Dice Toranzo: *"Para nadie es un misterio que la situación económica del país es extrema, la crisis que vive es la más severa de su historia: siglos de minería se vinieron abajo con la depresión del*

26. Vacaflor, H. "Se esfuman los cocadólares". Revista "Ud", 1988.

*mercado del estaño. La crisis del patrón de acumulación es patente, la desproletarización de la sociedad, el incremento de las migraciones poblacionales hacia las zonas de producción de coca, la transformación de buena parte de estos campesinos en productores de pasta básica, expresan un envilecimiento del funcionamiento económico."*

*"La producción de coca-pasta básica-cocaína es el elemento que funge como instrumento de atemperamiento de la crisis, los excedentes generados por esas actividades abren un paréntesis de inercia en la redefinición del patrón de acumulación. Una elevada proporción de la población se encuentra directa e indirectamente funcionalizada a las necesidades de la reproducción del capital en el circuito coca-cocaína: fruto de este tipo de economía es la existencia de cuantiosos montos de divisas que ingresan a la circulación de capital y de mercancías. No sólo la economía se deforma y envilece por ese hecho; los síntomas de su influjo se dejan sentir también en la incapacidad de la justicia para ponerle freno; en la política que en algunas de sus categorías personificadas no duda en acudir a esa fuente para financiar su actividad. El aparato represivo del Estado no muestra signos de pureza frente a ese fenómeno; la dependencia se agudiza al existir destacamentos de la DEA de Estados Unidos que operan con carta blanca en las zonas del Chapare u otros lugares donde se produce coca, sin embargo, sin manifestar efectividad ninguna en su combate contra el narcotráfico."*

*"Todos esos elementos son claramente desintegradores de la sociedad y del Estado, la situación de peligro y la autoconservación del Estado son más que nunca argumentos que deben esgrimirse para arribar al no pago de la deuda externa con el fin de combatir al narcotráfico mediante el desarrollo económico, a través de la redefinición de un patrón de acumulación que sustituya a la economía de la coca. Los recursos que se destinan al servicio del endeudamiento deben ser recirculados internamente con el objeto de generar una recuperación y ampliación del aparato productivo que objetivamente genere empleo con niveles de remuneración que hagan innecesario el éxodo hacia la producción de coca."*

En lo que respecta al impacto de esta actividad en el escenario de la economía campesina, Flores y Blanes señalan que las formas y los procesos que se desarrollaban normalmente en la zona atravesaron por cambios sustanciales que *"van desde alteraciones del patrón productivo, del uso de los suelos, de las migraciones, del asentamiento y*

*de la relación del Chapare con el resto del departamento, hasta cambios en la composición del mercado, la organización de circuitos comerciales y la mayor mercantilización y monetarización de la zona incluyendo nuevas formas de conexión de los colonizadores del Chapare con otras esferas de la economía" (27).*

Considerando la producción agrícola, tenemos que el crecimiento de los cultivos de coca produjo una sustitución de cultivos en beneficio de la coca, una ampliación de la frontera agrícola, una aceleración del ciclo agrícola para llegar lo antes posible a la coca, un alza general de los precios de los productos agrícolas originados en las zonas de cultivo de coca.

Pero además se perciben otras consecuencias anexas, como la modificación de los términos de intercambio de la economía campesina tradicional. La coca es una mercancía que pone en manos de los cultivadores una masa de dinero mayor que la de cualquier otro cultivo. La coca ha generado una mayor mercantilización de la economía a tal punto que, en el caso del Chapare, *"la vida no es posible si no se dispone de ingresos en moneda de forma más o menos permanente. En el Chapare ninguna familia podría subsistir en base a formas de intercambio no monetarias (como el trueque), pues todas las necesidades que impone el Chapare pasan por el dinero como medio de satisfacerlas"* (Flores y Blanes).

El agricultor del Chapare tiene un mayor grado de especialización productiva lo cual modifica su relación con el mercado y lo hace más dependiente a las fluctuaciones de precios no sólo de lo que vende, sino de lo que compra. Los niveles de consumo se han incrementado, agudizando la transferencia de excedente hacia otras esferas de la economía regional y nacional.

Por otro lado, al arrastar a los precios de los otros productos, la coca también ha determinado un incremento en el precio de la tierra y la especulación con el suelo agrícola. Pero tal vez el efecto más significativo es que los colonizadores del Chapare y de las zonas nuevas de los Yungas tienen cada vez una mayor subordinación al capital del tráfico de cocaína, al punto que es cada vez más grande el número de cultivadores que se incorporan a la fabricación de sulfato de cocaína. Esta es una de las razones por las que se defiende el cultivo excedentario de coca, incluso cuando su precio de venta cae por debajo del

---

27. Flores, G. y Blanes, J. Op. cit.

costo de producción.

Flores y Blanes concluyen que *"la bonanza creada por el narcotráfico es falsa porque no es estable. La bonanza depende de que existan precios altos para la coca, y estos dependen a su vez del poder de compra del narcotráfico. Mientras el narcotráfico pueda mantener precios altos por la coca, se mantendrá la situación de falsa riqueza que se ha creado en el Chapare. Pero cuando el comprador desaparezca o disminuya su interés por la coca, entonces los precios bajarán, arrastrando en su caída todas las actividades que nacieron con ellos. Al bajar los precios de la coca desaparecerá la fuerza de las ferias, se reducirá la cantidad de gente que migra y que va a trabajar al Chapare, se contraerá el comercio y la ahora engrosada capacidad de consumo del colonizador chapareño se irá abajo de un día para otro"*.

El crecimiento de los cultivos de coca en los últimos años contrasta con la disminución de la superficie dedicada a otros cultivos. En 1986 se cultivaron en el país 100.000 hectáreas menos que en 1985, lo cual significa una disminución del 8%, considerando el total nacional. Este hecho, combinado con la caída de la productividad, determinó que en 1986, el sector agrícola disminuya su producción en algo más de 500.000 toneladas métricas (MACA, Estadísticas agrícolas 1987).

En medio de este cuadro, los \$us 300 millones que representan el valor bruto de la producción de la hoja de coca equivale al 45% del valor total de la producción agropecuaria del país, calculada en alrededor de \$us 750 millones.

## **2. Impacto social.**

Cuando se afirma que el país "vive" del tráfico de cocaína, no se alude únicamente (aunque erróneamente) a los efectos económicos de esta actividad, sino al conjunto de procesos sociales y políticos vinculados a ella. Las migraciones y el crecimiento de la población en las zonas de cultivo; la generación de empleo, el realineamiento de organizaciones sindicales; la movilidad social; el incremento del consumo local de "pitillo" y clorhidrato de cocaína; las modificaciones en la percepción social del "problema de las drogas" y las repercusiones políticas internas e internacionales, son algunos de los principales temas relacionados con la esfera social y política del complejo coca-cocaína.

¿Cuántas personas están involucradas en el circuito del cultivo de coca y la producción de cocaína? Partiendo por los cultivos de coca, se ha hecho común afirmar que, puesto que se trata básicamente de un trabajo "familiar", a cada hectárea cultivada correspondería una familia campesina. Se dice que una familia no podría cultivar más de una hectárea, por los cuidados que requiere la planta y las morosas labores de la cosecha. Pero no se toman en cuenta otros factores, como el creciente empleo de fuerza de trabajo asalariada en el Chapare. En esta zona, el 88% de los colonizadores tiene un chaco de 10 hectáreas promedio. Flores y Blanes sostienen que alrededor del 55% de los colonizadores del Chapare contratan habitualmente peones para mantener el trabajo agrícola. Pero como no existe por ahora la posibilidad de efectuar un cálculo preciso del número de personas que se dedican al cultivo de coca, asumimos la relación de una familia (5 personas) por hectárea.

En 1986, habían casi 71.000 hectáreas de coca en todo el país, lo que significa alrededor de 355.000 personas cuya fuente principal de ingresos dependía de este cultivo. Federico Aguiló sitúa esta cifra en 300.000 personas y el Plan Trienal en 350.000. Según esta última fuente, *"en 1978 el número de familias que cultivaban coca ascendía a 15.000 mientras que en 1986 alcanza a 70.000 familias, de las cuales la mayor proporción (cerca del 85%) se concentra en la zona del Chapare del departamento de Cochabamba y el resto en la zona de los Yungas en el departamento de La Paz. Las cifras muestran un crecimiento poblacional, entre 1978 y 1986, de 366%, a una tasa anual de 21%(...). Esto significa que en 1986 más del 5% de la población boliviana depende directamente del narcotráfico (sic) Respecto a la Población Económicamente Activa se verifica que cerca del 6% depende de este sector"*.

Pero los cultivadores de coca y sus familias no constituyen toda la población involucrada en el circuito coca-cocaína. Federico Aguiló afirma que desde el año 1985, existe *"medio millón de habitantes movilizado en torno a la producción y comercialización de la hoja de coca, en su mayor parte agricultores; es decir, el 7.1% de la población total de Bolivia. Estos datos pueden ser conservadores para 1988"* (28). Además de los cultivadores, Aguiló calcula que hay 14.850 jefes de familia dedicados a la compra de la coca y a su transporte en los mercados y ferias ("cargadores"), lo cual hace una población familiar de 74.250 personas. Por otro lado, calcula que exis-

---

28. Aguiló, F. "Movilidad espacial y social generada por el narcotráfico". ILDIS, 1988.

ten unas 4.000 fábricas de sulfato en el Chapare que emplean unos 10 "zepes" cada una, lo cual da 40.000 personas que se encargan del transporte "hormiga" de la hoja de coca. Dice Aguiló *"no podemos deducir de esta cantidad un número familiar superior (multiplicando por 5) ya que es evidente que este trabajo es realizado por todos los miembros varones de la familia chiriguana"*.

Cultivadores, comercializadores y transportistas de coca sumarían de esta manera 414.250 personas. En el nivel de la producción de sulfato de cocaína estarían involucrados 22.500 "pisacocas" y 20.000 miembros de las familias propietarias de las pequeñas fábricas de "pasta", lo que hace un total de 42.500 personas. Un poco más arriba, encontraríamos 400 personas entre comerciantes de precursores y "volteadores" (rescatadores de sulfato) que Aguiló no clasifica como jefes de familia. 5.600 "comerciantes" se encargarían de la venta local de drogas, como el pitillo y el clorhidrato de cocaína, a una población de consumidores que alcanzaría a 240.000 personas.

Si las estimaciones de Aguiló son correctas, tendríamos alrededor de 703.000 personas en el "macrocircuito de la coca-cocaína", lo cual representa el 11.7% de la población boliviana. Sin embargo, es probable que existan fuertes márgenes de error en estos cálculos, por el carácter puramente hipotético de los datos de los que se parte. Esta precaución no apunta necesariamente a disminuir las cifras consignadas: en el circuito coca-cocaína podríamos incluir también a todos los actores económicos que dependen directamente de la capacidad de consumo de aquel "medio millón" de personas vinculadas al cultivo de la coca y fabricación de sulfato de cocaína.

Las dificultades se agravan cuando se trata de averiguar la procedencia de la población directamente relacionada con el cultivo y la comercialización de la hoja de coca. El último censo general es anterior a la explosión de los cultivos de coca y no refleja la proyección real de las migraciones más recientes dirigidas hacia el Chapare, los Yungas y la zona de Yapaquí. Sin embargo, algunos investigadores, como Flores y Blanes (1982), han podido determinar que, en el caso del Chapare, sólo el 23% de los migrantes se originaron fuera del departamento de Cochabamba y que la mayoría corresponde a flujos interprovinciales (Cochabamba), entre los cuales destaca el movimiento desde la parte alta de la provincia hacia la parte tropical (24.8%).

Pero más interesante que las cifras es la identificación de algunos de los factores estructurales que intervienen en estos procesos migratorios. Parece existir consenso en señalar que la excesiva parcelación de la tierra en los valles y la falta de oportunidades de absorción de fuerza de trabajo en las ciudades son determinantes en el traslado de la población hacia las tierras tropicales y subtropicales. En este sentido, el crecimiento de los cultivos de coca en la última década es indicativo de los graves problemas que aquejan al conjunto del sector rural y no se explica únicamente por el aumento de la demanda internacional de cocaína.

Por otro lado, se reconoce que las zonas receptoras de población no han desarrollado una mínima infraestructura de servicios que permita atender las necesidades básicas de educación, salud y vivienda. Las características delictivas de las principales actividades económicas de estas zonas, además, han deteriorado los derechos laborales, imponiendo en unos casos el pago de salario en especie (sulfato de cocaína) y negando en la mayoría el reconocimiento de cualquier beneficio social.

La conversión de la economía campesina tradicional en una economía fuertemente mercantilizada conlleva también marcadas modificaciones culturales. Las relaciones de intercambio y solidaridad son desplazadas por la competencia y el afán de lucro. La incorporación de nuevas pautas de consumo y la convivencia con el delito han incidido en el régimen de vida de una extensa población rural.

Al adscribirse a la lógica del capital del tráfico de cocaína, los cultivadores de coca han sufrido los efectos de una estigmatización social discriminatoria. Tal vez por ello el "Plan Trienal" habla de "reincorporar a los cultivadores de coca a la sociedad" y "darles una nueva oportunidad para rehacer su vida". Este discurso, que combina el desprecio con la compasión, es la versión oficial de la percepción social diferenciada de que son objeto los cultivadores de coca. En algunos casos se admira su poder de interpelación sindical y política, en otros se los responsabiliza del "cancer" y el "flagelo" de las drogas.

Su posición en el espectro de las fuerzas sindicales es también expresiva de esta ambivalencia social. Por un lado representan la vanguardia de un sector -el campesino- que en los últimos lustros ha ido desplazando progresivamente al tradicional sector minero. Por otro lado, su situación *iter criminis* los obliga a suscribir un convenio

con el gobierno en el que reconocen un "enemigo común" (el "narcotráfico") pero a la vez les asigna una capacidad de interpelación frente a los programas nacionales e internacionales de reducción de cultivos, que los convierte en portavoces del "interés nacional" frente al "imperialismo".

Contrariamente a la conducta de otros sectores sindicales que piensan que su poder es proporcional a la distancia que puedan tomar de las políticas oficiales, las federaciones de cultivadores de coca han acumulado poder en la coordinación de esfuerzos con el Gobierno. De la condición de "interlocutores válidos" han pasado a la de "interlocutores obligados" en la definición de los programas de reducción de cultivos de coca. No obstante, el reiterado incumplimiento de los convenios, sobre todo por dificultades de índole financiera y por la intromisión policial y militar extranjera en las zonas de cultivo de coca, han enfrentado a los campesinos con las fuerzas gubernamentales, en algunos casos con saldos luctuosos.

Hay un hecho reciente que no puede dejar de mencionarse por sus fuertes connotaciones políticas y sociales: la decisión de los mineros "relocalizados" de incorporarse al cultivo de coca, ante la ausencia de alternativas de empleo y la desatención del gobierno. Lo curioso en este caso no es que los ex mineros encuentren en el circuito de la coca y la cocaína una opción de trabajo y sobrevivencia sino que utilicen esta posibilidad como carta de negociación política y sensibilización social. Que el circuito coca-cocaína genera empleo mientras se cierran las empresas estatales, es un hecho conocido desde hace años. Los mineros relocalizados no anunciaron que se dedicarían a la agricultura, sino específicamente al cultivo de coca, en un momento en el que los precios de este producto les auguraba una situación peor a la del desempleo. La advertencia, entonces, reconoce implícitamente que se dedicarán al procesamiento de sulfato de cocaína. Y la Dirección de Fiscalización de la hoja de coca se apresura en concederles 800 nuevos permisos para la comercialización de coca en los Yungas.

En lo que respecta al consumo interno de cocaína, es notoria una creciente preocupación por sus efectos sociales y sanitarios. En los últimos años se han realizado encuestas para determinar las características y la prevalencia del consumo de drogas. Entre ellos mencionamos: "Estudio de opinión sobre el consumo de drogas", CESE, 1983; "El consumo de drogas en la ciudad de La Paz" Antelo y

Meza, 1975; "Investigación social sobre el consumo de drogas en la juventud boliviana", ABC Comunicaciones, 1986; "Investigación sobre las características del consumo de pasta de cocaína en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra", CIEC, 1986; "Investigación sobre la incidencia y prevalencia del consumo de drogas en la población de 14 a 22 años, sujeta a enseñanza institucional a nivel nacional", DNCSP - NNUU, 1979; "Incidencia y frecuencia del consumo de drogas en el ciclo medio", DNCSP, 1976.

La lectura de estos trabajos enseña que es muy difícil establecer la incidencia del consumo de drogas y que, en la mayoría de los casos, el reducido universo en el que efectúan las muestras impide cualquier extrapolación válida para el conjunto de la sociedad. Prácticamente todos estos estudios han sido financiados por agencias internacionales interesadas en la reducción de los cultivos de coca y necesitadas de justificar sus actividades por el "tremendo impacto" del consumo de drogas en la sociedad boliviana. Uno de ellos, frecuentemente citado en los documentos oficiales, afirma que para 1985, el 11% de la población entre 12 y 25 años son "consumidores habituales" mientras que el 8% son "probadores". El número de "drogadictos" alcanzaría a 80.000 personas, es decir, algo más del 1% de la población nacional.

Como dijo alguna vez el Diario "El Nacional" de Caracas, "algunas de las estadísticas sobre el consumo de drogas parecen estar dopadas". En efecto, en todos los países del mundo, menos en Bolivia, los "probadores" son más numerosos que los "consumidores habituales". Por otro lado, hemos visto la ambigüedad conceptual de términos como el de "adicción".

Las investigaciones más recientes, como la del CIEC, han permitido identificar algunos factores que determinan el incremento del consumo de drogas en Bolivia, entre los que destaca la marginalidad social y económica. La Cruz Roja Boliviana, por otro lado, ha llamado la atención sobre el consumo de inhalantes y marihuana a los que, pese a tener mayor incidencia, no se incluyen en algunos estudios destinados principalmente a encontrar cada vez más consumidores de cocaína.

No dudamos que el "uso indebido de drogas" constituya un serio problema sanitario y social pero juzgamos que se incluye en un conjunto de otros problemas sociales, culturales, políticos y espirituales que

determinan las condiciones de vida de la población. El tratamiento aislado que recibe en los programas de educación preventiva y en los de rehabilitación social no es adecuado a la naturaleza del problema sino a ciertas exigencias relacionadas con las políticas institucionales. Hoy en día no existe institución dedicada al bienestar social y al mejoramiento de la humanidad que no se sienta llamada a participar o, más bien, a *militar* en las cruzadas "contra las drogas y a favor de la vida". El tema se presta como ningún otro al refuerzo de la norma social y al combate y a la denuncia de las "desviaciones".

En la formulación de políticas de prevención del consumo es común representarse a una sociedad agredida desde afuera por el "flagelo de las drogas". En los seminarios que se organizan para ver "qué hacemos ante la amenaza de las drogas" se escucha con frecuencia términos como "la plaga", "peste", "cáncer", "tercera guerra mundial", "el mal", "lo diabólico", etc. Las campañas de comunicación del tipo "dijo no a las drogas" (CESE) y "aún es tiempo" (SEAMOS) han sido más útiles para demostrar socialmente que la embajada norteamericana, en el primer caso, y la empresa privada, en el segundo, están muy preocupadas por la "drogadicción", pero, en su enfoque actual, son ineficaces y hasta contraproducentes para disminuir la "demanda de drogas".

#### IV. POLITICAS ESTATALES.

El 28 de marzo de 1985, la senadora Paula Hawkins, que había visitado Bolivia unos días antes para evaluar la eficacia de los programas de reducción de cultivos de coca y represión del tráfico de cocaína, formuló la siguiente advertencia: *"lo mejor que podemos hacer con ese paísito es cortarle el efectivo. Si quieren comida, va a ser mejor que comiencen a cortar los arbustos de coca. Bolivia es una mala inversión para los Estados Unidos. Este país tiene un solo problema: está dirigido por delincuentes"*.

La señora Hawkins es autora de una enmienda congresal que lleva su nombre y que autoriza al gobierno norteamericano a cortar la ayuda para el desarrollo cuando se incumplen los convenios sobre reducción de la "oferta de drogas". Sus palabras son expresivas de una de las visiones más arraigadas en la comunidad internacional sobre lo que significa ser un país "productor de drogas". Pero además dan una idea del tipo de intereses políticos que están en juego en los programas de reducción de cultivos de coca.

¿Qué es lo que autoriza a la senadora Hawkins a extender certificados de buena o mala conducta a los países latinoamericanos envueltos en el problema de las drogas? ¿Por qué se compromete Bolivia a redu-

cir los cultivos de coca en unos plazos y bajo condiciones impuestas por la comunidad internacional? Las explicaciones no son sencillas y tienen historia.

Desde los tiempos de la Colonia, los cultivos de coca son objeto de controversias sobre si deben o no reducirse y en qué magnitudes. También desde esas épocas, las decisiones más importantes a este respecto se adoptan fuera del país. Pero a Bolivia le ha asistido siempre el derecho de incumplir, lo cual le ha valido juicios como el de la senadora Hawkins, en los que se la rebaja a una condición delincencial. Al estar contemplados en las convenciones internacionales, los cultivos de coca se han convertido en uno de los temas centrales de las relaciones de Bolivia con el resto del mundo.

Recién en los últimos años, y al calor de los ambiciosos programas de reducción de cultivos, comienzan a verse las consecuencias internas de los compromisos internacionales. También ha ganado cuerpo la convicción de que la solución a este "problema" no se la puede dejar exclusivamente en manos de una gestión gubernamental: parecen ser necesarias una estrategia de largo plazo y una activa participación de la comunidad. Al rebasar el campo de los acuerdos internacionales, el tema de la coca se incorpora ahora en los planes de desarrollo para el conjunto del sector rural y hasta en el discernimiento colectivo de un proyecto nacional. La pregunta ¿qué hacer con la coca? es ya inseparable de esta otra: ¿qué hacer con el país? Pero las respuestas dejan todavía mucho que desear.

## **1. Otro poco de historia**

No obstante que el cultivo y el consumo de la hoja de coca ha sido siempre "cosa de indios", la decisión de permitir o reducir los cultivos nunca ha estado en sus manos, tal vez porque un día los indios dejaron de ser dueños de su historia y de su trabajo. Virreyes y sacerdotes, abogados y militares, médicos y agrónomos, policías y embajadores: todos parecen tener algo que decir y decidir respecto a la coca. La leyenda ha producido un "Rey de la coca" (Gamarra) y un "Rey de la cocaína" (Suárez), porque se entiende que en este "negocio" los campesinos siempre han trabajado para otros.

Así sucedió desde los primeros tiempos de la Colonia. En 1552, el Consejo Eclesiástico de Lima condenó el consumo de coca en los rituales religiosos, solicitando a la Corona y a los funcionarios colo-

niales la prohibición de su cultivo y consumo. A la coca se le atribuía los fracasos en la conversión de los indios al cristianismo pero al mismo tiempo se le reconocía una importante responsabilidad en el auge minero. El "negocio" no tardó en tener defensores: en 1567, Juan de Matienzo advertía que *"tratar de erradicar la coca es querer que deje de existir el Perú, que se despoble la tierra... y causar que los indios dejen de trabajar"*. Los "abolucionistas" acabaron comprendiendo que la Corona estaba más interesada en conseguir beneficios que en salvar almas y lo mismo sucedió durante las primeras décadas de la República. Hasta principios del siglo XX, la legislación boliviana solamente se preocupó de gravar con un impuesto la comercialización de coca pero no en reducir los cultivos (29).

En la Conferencia Internacional del Opio celebrada en Ginebra entre noviembre de 1924 y febrero de 1925, la delegación boliviana defendió los cultivos de coca pero acabó firmando un protocolo que clasificaba a la coca como droga nociva. La Sociedad de Productores de Yungas (SPY) asumió entonces la defensa de la coca, alegando el carácter tradicional de su consumo y su valor alimenticio. Como resultado de las presiones de la SPY, el gobierno boliviano no ratificó el Protocolo de la Segunda Conferencia del Opio realizada en 1927. Sin embargo, en 1936, los gobiernos de Perú y Bolivia firmaron un acuerdo para formular una legislación social destinada a los indígenas y encontrar los medios para la erradicación del alcoholismo y el "consumo inmoderado de coca".

En la primera ley sobre drogas de Bolivia aprobada el año 1939, la lista de sustancias prohibidas incluye la cocaína y la ecgonina, pero no menciona a la hoja de coca. Un año más tarde, la coca fue declarada "artículo de primera necesidad" y su venta "obligatoria y permanente" en los centros mineros y ferroviarios como una respuesta gubernamental a la disminución del consumo de coca originada en la crisis minera. Pero la corriente "abolucionista" encontró nuevos defensores: el Primer Congreso Médico Nacional, reunido en La Paz en 1940, declaró su aversión a la producción y consumo de la hoja. Una determinación similar adoptó la Cuarta Conferencia Panamericana de la Cruz Roja (1941) por los efectos nocivos de la masticación de la coca. Ese mismo año, el senador Abdón Saavedra propuso ante el Congreso una legislación que redujera la producción de coca en el país, a razón de 10% anual, hasta llegar a la décima parte de lo que se cultivaba en 1942.

---

29. Carter, W. y Mamani, M. Op. cit.

La SPY redobló sus esfuerzos en la defensa de la industria de la coca: en 1948 solicitó al gobierno que presentara un estudio completo sobre la coca ante las Naciones Unidas y que la delegación boliviana propusiera la exclusión de la coca de las listas de drogas proscritas preparada por la Segunda Conferencia Internacional del Opio de 1927. La respuesta gubernamental fue pedir la inclusión de Bolivia en el estudio sobre los efectos del consumo de la coca que la ONU había aceptado conducir a petición del Perú.

Carter y Mamani refieren que la comisión de estudio de la ONU pasó tres meses a finales de 1949 en Perú y Bolivia investigando los efectos del consumo de la coca y las posibilidades de limitar su producción y controlar su distribución. Los integrantes de la Comisión mantuvieron conversaciones oficiales de toda clase, pero escaso contacto con los consumidores. Con estas observaciones superficiales, llegaron a la conclusión de que la coca era dañina por la relación directa que tenían sus efectos con los de la cocaína, aunque la masticación de la coca no condujera a la dependencia "en el sentido médico de la palabra". La comisión definió los efectos negativos del acullico en que: 1) inhibe la sensación del hambre, 2) induce cambios no deseados de carácter intelectual y moral, y 3) reduce el rendimiento económico del trabajo productivo, manteniendo de esta manera el bajo nivel de vida de la población campesina. Asimismo, recomendó mejorar las condiciones de vida de los consumidores e iniciar un programa gubernamental para suprimir el cultivo y la "masticación".

En noviembre de 1949, se presentó al Senado boliviano un proyecto de ley en favor del establecimiento de un monopolio estatal de la exportación de la hoja de coca que fuese centralizado en el Banco Agrícola de Bolivia. El gobierno boliviano desestimó la propuesta cuyo contenido era similar a una ley que se aprobó en el Perú estableciendo el monopolio estatal para regular y controlar el cultivo, la distribución, el consumo y la exportación de la hoja de coca.

La Reforma Agraria de 1953 representa un punto de inflexión en esta historia: disuelta la poderosa SPY, el gobierno se propuso limitar la siembra de nuevos cocales y fomentar la diversificación agrícola con los cítricos y el café. Las grandes haciendas cedieron su lugar al minifundio; el "Rey de la coca" fue sustituido por miles de pequeños cultivadores. Pero es la Convención Unica sobre Estupeficientes de 1961 la que determinó de manera decisiva la tónica de los programas estatales hasta nuestros días.

La Convención de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, aprobó un conjunto de normas y disposiciones destinadas a reducir el uso de estupefacientes a los fines médicos y científicos. La lista de sustancias sujetas a fiscalización incluye no sólo la cocaína (éster metílico de benzoilecgonina), sino a la hoja de coca. El acullico, en consecuencia, queda tipificado como un "uso indebido de drogas". Como ha señalado el Centro de Información para el Desarrollo (CID), la terminología de la Convención de 1961 es ya bastante clara respecto a esta apreciación sobre la hoja de coca. Por *tráfico ilícito* se entiende *el cultivo o cualquier tráfico de estupefacientes, contrarios a las disposiciones de esta Convención y por producción se entiende la separación del opio, de las hojas de coca, de la cannabis y de la resina de la cannabis, de las plantas de que se obtienen..* De tal modo que el *cultivo* de coca constituye en sí mismo un delito de *tráfico ilícito* y la cosecha de la hoja adquiere el rango de *producción* de estupefacientes. No era extraño, consecuentemente, que en forma implícita la Convención tipificara al campesino cultivador de coca como un delincuente y que dispusiera que *la masticación de hoja de coca quedará prohibida dentro de los 25 años a partir de la entrada en vigencia de la presente Convención.* (Art.49, c) (30).

Aunque la Convención deja a criterio de cada país la decisión de prohibir los cultivos como el medio más apropiado para "proteger la salud pública", algunas recomendaciones y disposiciones auspician claramente la idea de la erradicación: *"En la medida de lo posible, las partes obligarán a arrancar de raíz todos los arbustos de coca que crezcan en estado silvestre y destruirán los que se cultiven ilícitamente"* (Art. 26).

## 2. La legislación.

El gobierno del MNR ratificó la Convención de 1961 y aprobó el 10 de enero de 1962 una ley de estupefacientes en la que curiosamente no aparece la hoja de coca. Pero el 20 de noviembre de ese mismo año, un Decreto Supremo instruía un censo de las plantaciones de coca y la prohibición de nuevos cocales. El Ministerio de Agricultura quedó responsabilizado de la paulatina erradicación de la coca mediante un programa de sustitución de cultivos. En 1966, el gobierno creó una Comisión Interministerial de Estupefacientes, a la que encargó la dirección de un estudio exhaustivo de medidas destinadas

30. CID, "Lineamientos generales de una doctrina nacional frente al cultivo de coca y al tráfico ilícito y el consumo indebido de drogas". La Paz, 1987.

a 1) la reducción y paulatina erradicación de la producción de la hoja sustituyéndola por otros cultivos; 2) la disminución progresiva de la masticación de la hoja de coca hasta que desapareciese completamente el "hábito nocivo"; 3) combatir el tráfico ilegal de drogas, especialmente la cocaína y 4) combatir la toxicomanía en el país (31).

En el año 1973, se creó la Dirección Nacional para el Control de Sustancias Peligrosas (DNCSP), por Decreto Ley N° 11245. La nueva legislación adopta las normas de la Convención de 1961 que clasifican el arbusto y la hoja de coca como "estupefacientes" (Art.7). En lo que respecta al "régimen de la coca", el Decreto establece el registro y empadronamiento de los cultivadores y determina "*la reducción paulatina, sistemática y planificada del cultivo de la coca en todo el país, sustituyéndolo con otros rubros de producción de igual o mayor rentabilidad*" (Art. 55).

En diciembre de 1974 se aprobó un primer proyecto piloto de 8 millones de dólares financiados por los Estados Unidos, cuyo objetivo era determinar la factibilidad de un programa a largo plazo que controlara y redujera la producción de coca en el país. Este proyecto llevó a posteriores acuerdos bilaterales suscritos en 1977, 1978 y 1979 en los que Estados Unidos proporcionaba una sustanciosa ayuda financiera a la DNCSP en la lucha contra el tráfico de cocaína, incluyendo 11 millones de dólares para proyectos de desarrollo agrícola en los Yungas y en el Chapare. Así nació el "Proyecto de Desarrollo Chapare - Yungas" (PRODES), como agencia interministerial creada para la sustitución de cultivos con la asistencia técnica y financiera de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La legislación fue revisada en diciembre de 1976. El nuevo Decreto disponía la racionalización de los cultivos de coca, mediante un "Plan de Desarrollo Integrado", hasta restringirlos exclusivamente para la demanda legal. Dos años más tarde, el gobierno ordenó el registro de los comercializadores y transportadores de coca. Para 1980, PRODES y USAID habían trazado ya un proyecto integral de diver-

---

31. En este capítulo se ha incluido una revisión de las siguientes disposiciones legales: Ley de estupefacientes de 10 de enero de 1962; Decreto Ley No. 11245 de 20 de diciembre de 1973 (Ley nacional de control de sustancias peligrosas); Decreto Ley No. 14203 de 17 de diciembre de 1976; Decreto Ley No. 16562 de 13 de junio de 1979; Decreto Ley No. 18714 de 25 de noviembre de 1981; Régimen legal de control de sustancias peligrosas, de mayo de 1985 y Ley No. 1008 del régimen de la coca y sustancias controladas de 1988.

sificación de cultivos en la región del Chapare, pero el golpe de Estado de julio de ese mismo año determinó la suspensión de su inicio.

El 13 de junio de 1979, durante el gobierno del Gral. Padilla Arancibia, se aprobó un nuevo Decreto Ley (Nº16562) que excluía a la hoja de coca en la lista de estupefacientes. No obstante, la ley disponía la prohibición absoluta de *"realizar cultivos del arbusto de la coca en nuevas áreas del territorio nacional, no pudiendo extenderse los que a la fecha existían de acuerdo al empadronamiento de productores realizado por la DNCSP el año 1977"* (Art.42).

Dos años después, el 25 de noviembre de 1981, se aprobó el Decreto Ley 18714 de Control y Lucha contra Sustancias Peligrosas. En la parte considerativa se afirma que *"la defensa de la sociedad exige adoptar severas medidas precautorias contra los narcotraficantes, término genérico que engloba tanto a productores de la materia prima como a los traficantes y comercializadores de sustancias peligrosas"* y que *"el objeto esencial de privar de la materia prima a los fabricantes de cocaína, sólo puede ser logrado por el monopolio estatal en la compra de las hojas de coca a los productores, así como por el control y fiscalización de su comercio al detalle, junto con una política definida e integral de sustitución de cultivos"*.

La ley de 1981 condiciona la reducción de cultivos *"en la medida que PRODES posea la capacidad financiera, técnica y organizativa para llegar al productor legal de coca y ofrecerle los créditos promocionales a largo plazo y a la ayuda técnica que requiere para sustituir sus cocales por otros cultivos, que aunque no tuvieran la misma rentabilidad, se aproximasen a ella y, en todo caso, le brindasen las ventajas colaterales emergentes de un programa de desarrollo integral y una mayor seguridad a largo plazo"* (Art. 23). Por otro lado, la ley establece que el Consejo Nacional de Lucha contra el Narcotráfico, a través de la Dirección Nacional de Control y Fiscalización de la Comercialización de las Hojas de Coca, *"comprará las hojas de coca y procederá a su venta, buscando el equilibrio con cierto margen de utilidad, entre la oferta y la demanda, para los fines de la masticación tradicional y usos medicinales y farmacológicos"* (Art. 26). A tal efecto, se crearon los "sub centros de acopio" a los que los cultivadores de coca estaban obligados a vender su producto, quedando además prohibido el transporte de coca por cualquier medio que no esté directamente controlado por las autoridades de la Dirección correspondiente. En pocas palabras, la ley de 1981 estableció el mo-

nopolio estatal para la compra y venta de la hoja de coca y declaró ilegales a todos los cultivos que no se encuentren en los departamentos de Cochabamba y La Paz.

Comparada con las anteriores leyes, la de 1981 reflejaba un mayor conocimiento y detalle de los aspectos relacionados con la comercialización de la hoja de coca y la sustitución de cultivos. El precepto de que los cultivos alternativos debían ser "de igual o mayor rentabilidad" que los de coca, fue desechado, otorgándole mayor importancia a los beneficios del desarrollo integral.

Comentando la eficacia de los mecanismos de control creados por el Decreto Ley de 1981, tanto Canelas y Canelas como Flores y Blanes, coinciden en señalar que los centros de acopio nunca llegaron a funcionar de acuerdo a los objetivos que les habían sido acordados. En primer lugar, los centros de acopio captaban sólo una ínfima parte de la producción "legal" de coca. En segundo lugar, aún esta pequeña cantidad fiscalizada se desviaba posteriormente a las fábricas de sulfato: en el primer trimestre de 1982, el estanco de la coca vendió en Santa Cruz el 67% de la coca que tenía a su disposición.

El control en los subcentros de acopio se prestó a la corrupción y abuso, además de que sus precios de compra eran inferiores a los fijados por los traficantes de cocaína. En mayo de 1985, bajo la presidencia de Siles Zuazo, se sancionó un nuevo "Régimen legal de Control de Sustancias Peligrosas". En su artículo 5to, se reconoce todas las drogas reguladas por la "Convención Unica de Ginebra de 1961" (aunque la Convención se llevó a cabo, en realidad, en Nueva York) y en el artículo 9no. se especifica que se incluye en la fiscalización a "preparaciones del arbusto y hojas de coca".

En lo que respecta al régimen de la coca, se estableció que *"la Dirección Nacional de Lucha contra el Narcotráfico delimitará las zonas tradicionales del cultivo de la hoja de coca, dentro de las áreas geográficas de los Yungas de La Paz y el Chapare de Cochabamba, tomando en cuenta la tradición histórica de esta actividad y determinando los volúmenes de producción máximos para cada zona. Los cultivos de coca ubicados fuera de las zonas tradicionales, se declaran ilegales y serán destruidos, en forma voluntaria o forzosa"* (Art. 39).

La ley fijó un plazo de 90 días para registrarse en los programas de erradicación voluntaria de cultivos, al término de los cuales, *"los co-*

*cales declarados ilegales serán pasibles a su destrucción forzosa". Se prohibía el uso de defoliantes químicos; se establecían mecanismos de control para la dotación de tierras en zonas potenciales para el cultivo de coca; se prohibían también los almacígos de coca y se determinaba la disminución de los cultivos incluso en las áreas tradicionales, hasta lograr "el equilibrio de la oferta y la demanda de hojas de coca en relación con las necesidades del consumo tradicional y de otros usos lícitos" (Art. 42).*

Finalmente, la ley suprimió los centros de acopio y estableció el sistema de mercados primarios, centrales y finales: en los primarios, el productor legal de coca vende su producto a los comerciantes mayoristas, quienes llevan la coca hasta los mercados centrales para venderla a los comerciantes minoristas, compañías mineras, exportadores, etc. Los comerciantes minoristas por último, venden la coca a los consumidores tradicionales en los mercados finales. Cualquier transacción de compra-venta de coca fuera de los mercados señalados quedaba estrictamente prohibida.

El 19 de julio de 1988, se aprobó la nueva ley que regirá los planes de sustitución y control del tráfico ilícito.

La ley vigente (Nº 1008) fue aprobada en una primera instancia en el Senado pero antes de su consideración definitiva en la Cámara de Diputados, sufrió varias modificaciones.

Como ninguna otra ley, la del "Régimen de la Coca y sustancias controladas" recoge los distintos puntos de vista expresados por el gobierno, las organizaciones campesinas, los partidos políticos, los parlamentarios y hasta la embajada norteamericana, en el curso de varios meses de negociación, no siempre pacífica.

La ley 1008 distingue la coca en "*estado natural que no produce efectos nocivos a la salud humana*" de la coca "*iter criminis*" utilizada para la fabricación de la cocaína. Esta distinción refuerza el reconocimiento del consumo y uso lícito de la hoja de coca como práctica social y cultural de la población boliviana (Art. 4º). La coca destinada a los usos tradicionales se define como "producción necesaria" y la de la coca "*iter criminis*" como "producción excedentaria".

La nueva legislación delimita tres zonas de producción de coca en el país: a) zona de producción tradicional, b) zona de producción exce-

dentaria en transición y c) zona de producción ilícita. La primera zona está restringida a los cultivos actuales de coca en las provincias Nor y Sud Yungas, Murillo, Muñecas, Franz Tamayo e Inquisivi en el Departamento de La Paz, y a la zona de Vandiola en Cochabamba. La zona de producción excedentaria en transición *"es aquella donde el cultivo de coca es resultado de un proceso de colonización espontánea o dirigida, que ha sustentado la expansión de cultivos excedentarios en el crecimiento de la demanda para usos ilícitos. Esta zona queda sujeta a planes anuales de reducción, sustitución y desarrollo, mediante la aplicación de un Programa Integral de Desarrollo y Sustitución; iniciando con 5.000 hectáreas anuales la reducción hasta alcanzar la meta de 8.000 hectáreas anuales. La concreción de estas metas estará condicionada por la disponibilidad de recursos financieros del Presupuesto Nacional, así como por compromiso y desembolsos de la cooperación técnica y financiera bilateral y multilateral suficiente, que deberá orientarse al Desarrollo Alternativo. Esta zona comprende las provincias Saavedra, Larecaja y Loayza, las áreas de colonización de Yungas del departamento de La Paz y las provincias Chapare, Carrasco, Tiraque y Arani del departamento de Cochabamba"* (Art.10).

La zona de producción ilícita es todo el resto del territorio nacional exceptuando las 2 zonas anteriores. Los cultivos ilícitos serán objeto de erradicación obligatoria, sin ningún tipo de compensación para el cultivador (Art. 11).

El concepto de sustitución no aparece ya como el acto mecánico y nunca realizado de plantar otros cultivos en zonas destinadas anteriormente a la coca, sino como *"el proceso por el cual se modifica la dinámica económica y social generada por el capital del tráfico ilícito en la producción de coca, para promover la adopción de nuevos patrones productivos y sociales alternativos y lícitos que asignen el ingreso suficiente para la subsistencia de la unidad familiar"* (Art. 13). Es evidente que esa "dinámica generada por el capital del tráfico" afecta a todo el funcionamiento de la economía nacional, pero una consideración semejante habría llevado a los legisladores a un terreno donde aún no ha llegado el tema del circuito coca-cocaína.

La ley 1008 reitera los controles a los que deberán sujetarse los productores, comerciantes y transportistas de coca, bajo la forma de una fiscalización estatal, que es distinta al "monopolio" estatal que quiso aplicarse en otros tiempos. Asimismo, prohíbe cualquier ampliación

de cultivos incluso en la zona tradicional y declara ilegales los almacigos que no estén en "viveros estatales".

La parte sustancial de la nueva ley es la definición de los términos en los que deberá aplicarse el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS). El Art. 21 establece que *"el desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos de coca estarán dirigidos principalmente a beneficiar al pequeño productor de coca de las zonas a) y b) establecidas en el artículo 8º. Este proceso se hará a través del cambio de los patrones productivos agropecuarios, la asistencia crediticia, el desarrollo de la agroindustria y el fortalecimiento de los sitsemas de comercialización y articulación territorial de las regiones afectadas. Este proceso será programado por el Poder Ejecutivo, en coordinación con los productores de coca, con el objetivo de reducir los volúmenes de producción excedentaria.*

La Ley 1008 incorpora uno de los conceptos más importantes del acuerdo firmado entre el gobierno y los cultivadores de coca en junio de 1987, al establecer que *"toda sustitución de cultivos de coca será planificada en forma gradual, progresiva y simultáneamente a la ejecución de los programas y planes de desarrollo socioeconómico sostenidos a ejecutarse en las zonas de producción a) y b) definidas anteriormente"* (Art. 22). El mismo artículo señala que los planes de desarrollo y sustitución deberán incluir la búsqueda y obtención de mercados internos y externos para las producciones alternativas.

La nueva legislación determina que el Estado concederá a los productores de coca de las zonas a) y b) una *"justa y simultánea indemnización"* y les dará *"facilidades financieras y asistencia técnica necesaria en el marco del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS)"* (Art. 25).

En este breve repaso de la legislación boliviana sobre la coca y las sustancias peligrosas, no hemos incluido los aspectos relativos al control del tráfico, los organismos competentes y las normas de tratamiento y rehabilitación. En términos generales, las modificaciones introducidas en cada nueva ley han apuntado a una simplificación de los procedimientos penales y a un tratamiento diferenciado de todos los delitos relacionados con el tráfico de drogas.

Però es necesario hacer notar que, como ocurre en otros países, tampoco en Bolivia las leyes se cumplen al pie de la letra. En los hechos,

los cultivos de coca han seguido creciendo pese a las restricciones legales; el comercio de la hoja se ha realizado fundamentalmente fuera de los mercados lícitos; los traficantes de cocaína han llegado a la cárcel únicamente cuando ocupaban un lugar muy inferior en la red del tráfico, etc. Alegando falta de pruebas para procesar a traficantes públicamente conocidos, un juez cerró el "caso Huanchaca" condenando a prisión a un traficante muerto hace muchos meses y liberando de cargos a todos los demás encausados.

### 3. Reducción de los cultivos de coca.

A raíz del incremento mundial del tráfico de cocaína, los países productores de hoja de coca se han visto presionados por la comunidad internacional para reducir los cultivos y acatar las disposiciones y plazos fijados por la Convención Unica de 1961. Para 1989, Bolivia debía haber limitado la producción de coca al nivel requerido exclusivamente para usos "médicos y científicos" y haber acabado con el "hábito nocivo" del *acullico*. Pero, aunque la costumbre del *acullico* tiende a disminuir, los cultivos de coca se han multiplicado geométricamente para atender la demanda creciente de los consumidores de cocaína, sobre todo en los países desarrollados. Esta circunstancia ha motivado la adopción de medidas urgentes para reducir a nivel internacional la "oferta y demanda" de drogas.

Examinemos un instante qué es lo que significa aplicar al problema de las drogas la terminología económica de la "oferta y demanda". Durante muchos años, los organismos internacionales clasificaron a los países involucrados en el tráfico de drogas en "productores", "de tránsito" y "consumidores". Bolivia, por ejemplo, era un país "productor" porque tenía abundantes cultivos de coca, mientras que Estados Unidos era un país "consumidor" porque tenía una gran población de "adictos". Pero esta clasificación ignoraba los problemas de consumo que podían presentarse en Bolivia y la producción de drogas que se hacía en territorio norteamericano. Se dijo entonces que "los países productores se estaban convirtiendo en consumidores", en el intento de dar cuenta de la complejidad del problema sin abandonar una nomenclatura simplificadora. Ahora se usa la expresión "oferta y demanda" de drogas porque se reconoce el carácter transnacional del tráfico. Pero en la nueva terminología, agazapada, aparece otra vez la vieja clasificación: la "oferta" se la sitúa en los países "productores" y la "demanda" en los "consumidores".

¿Cuál es la importancia de estas precisiones? En primer lugar, los términos "oferta", "demanda", "productor", "consumidor", sólo funcionan para los derivados del opio, la coca y, en menor medida, la marihuana. No sirven para explicarse el tráfico de las drogas sintéticas. Es decir, se aplican únicamente para los cultivos de "estupeficientes" situados en países de menor desarrollo. En segundo lugar, reducen la importancia real de la transnacional del tráfico. En efecto, para un cultivador de coca, la "demanda" no es un remoto "consumidor" de Manhattan, sino el propietario de una pequeña fábrica de sulfato de cocaína. De igual manera, para ese consumidor, la "oferta" es el "pusher" de la esquina y no un ignorado campesino de los Andes. La red internacional del tráfico, por lo tanto, es la gran "demandante" y "ofertante" de drogas y juega un papel más decisivo, en términos políticos y económicos, que las terminales del cultivo y el consumo.

La terminología que examinamos no ha servido para explicarse a fondo el problema del tráfico de drogas pero sí para determinar una división internacional del trabajo. En los últimos años se ha impuesto la idea de que los esfuerzos en esta lucha deben ser compartidos. Si ello fuese así, los países "productores" y "consumidores" deberían reducir la "oferta" y "demanda" de estupeficientes de una manera proporcional. Sin embargo, la comunidad internacional ha preferido golpear el eslabón más débil de la cadena -los cultivos de coca- no obstante el mayor costo social de esta acción. Si dejamos a un lado la represión del tráfico (que compete a ambos), vemos que para reducir la "demanda" de drogas, los países "consumidores" no han encontrado aún otro camino que las campañas educativas, de resultados nulos, cuando no contraproducentes. La noción de un "esfuerzo compartido", por lo tanto, se reduce a encarar programas de erradicación de cultivos en los países "productores" con la asistencia técnica, policial y financiera de los países "consumidores".

Aquí parece imponerse nuevamente una consideración de orden geopolítico: así como el tráfico de drogas se declaró ilegal sólo cuando se abrieron mercados en los países desarrollados (caso del opio), los programas de reducción de cultivos se vuelven apremiantes sólo cuando deben ejecutarse en los países de menor desarrollo. El ejemplo de la marihuana es elocuente: la reducción de cultivos de cannabis era una tarea impostergable cuando México, Jamaica y Colombia eran los primeros productores mundiales. Ahora que la marihuana se ha convertido en uno de los principales productos agrícolas de los

Estados Unidos, ya no constituye un problema grave. En algunos Estados de la Unión incluso es legal. Y es que los términos de "oferta" y de "demanda" no escapan a la lógica del mercado capitalista mundial. Por razones de proteccionismo económico, los países desarrollados deben combatir los productos ajenos y beneficiar a los propios. En términos de inversión, sale también más barato financiar un programa de reducción de cultivos y colaborar a la policía de un país del "tercer mundo", (aunque el costo social y político de esas acciones sean elevadas para el país *beneficiario*) que encarar un programa para reducir drásticamente el consumo de estupefacientes en una nación desarrollada. Estas reducciones significarían, por lo demás, un ahorro en los gastos de los consumidores mientras que representarían una pérdida de ingresos para los cultivadores. Pero los países desarrollados no se detienen en estas pequeñas consideraciones sentimentales. ¿A quién se le ocurriría además aplicar a los consumidores de cocaína las medidas de fuerza que se sugieren para los cultivadores de coca?

Las distintas facetas de esta división internacional de la "lucha contra las drogas" nos llevan necesariamente al plano de las relaciones políticas entre los Estados. El gobierno norteamericano no dudó en enviar tropas militares a Bolivia en 1986 para perseguir a los traficantes y hacer caer el precio de la hoja de coca, pero recién en mayo de 1988 y después de muchas discusiones, el Congreso de la Unión autorizó que esas mismas tropas participen en las acciones de control en su propio país. Hasta entonces, la fuerza militar estaba restringida a las acciones que pudieran realizarse contra las drogas en otros países latinoamericanos (primero Bolivia, luego Panamá). Nuevamente preguntamos ¿a quién se le ocurriría que tropas norteamericanas participen en acciones antidroga en Europa?

Esta increíble y triste historia de la coca, no se habría consumado, sin embargo, sin la aquiescencia de nuestros gobiernos.

Desde el año 1982, en que se elaboró el "Plan Quinquenal de reducción del cultivo de coca y represión del narcotráfico", hasta el "Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico" elaborado en 1986, los gobiernos han intentado, en una carrera contra el tiempo, ponerse al día en la obligaciones contraídas a nivel internacional. El primero de ellos era una exposición de intenciones, dirigida a captar recursos financieros para promover el desarrollo integral en las zonas de cultivo de coca y reprimir el tráfico de cocaína. En su parte introducto-

ria, el Plan Quinquenal señala que con *"este plan se reconocen las obligaciones de la Convención Unica y está basado, al mismo tiempo, en la suposición de que es más factible controlar el suministro de la droga en el lugar de origen o producción"*. El "Plan Trienal" parte de la misma suposición y también está dirigido a movilizar la cooperación financiera internacional. En ambos casos, se aceptan los postulados y suposiciones de los países desarrollados interesados en reducir los cultivos de coca, pero se exige a cambio una especie de indemnización.

Recordemos que el Plan Quinquenal se hizo público en septiembre de 1982. Dos años antes, los Estados Unidos habían suspendido las relaciones diplomáticas con Bolivia, a raíz del golpe militar que llevó al general García Meza a la presidencia. Una de las condiciones que EEUU puso para el restablecimiento de relaciones diplomáticas y la reanudación de la cooperación económica fue el inicio de un programa de reducción de cultivos. El primer embajador norteamericano que llegó al país cuando cayó García Meza, era un experto en control de narcóticos, casi un policía. Los gobiernos de ese período de transición se sentían obligados a hacer buena letra después de la experiencia del golpe de los "cocadólars". Canelas y Canelas han narrado los avatares del Plan Quinquenal y el empeño de las autoridades del Consejo de Lucha contra el Narcotráfico por anteponer el interés nacional a las presiones norteamericanas.

Sin embargo, es evidente que desde entonces, el gobierno de Bolivia ha querido responder a las exigencias de la comunidad internacional poniéndole un precio elevado, aunque siempre insuficiente, a sus programas de reducción de cultivos. Como la "ayuda para el desarrollo" venía condicionada al cumplimiento de los convenios de reducción, éstos también se condicionaron a la "cooperación internacional". Así, por ejemplo, en un documento suscrito por autoridades del gobierno y representantes de los cultivadores de coca en mayo de 1982, se sostiene que *"en razón de la profunda crisis económico-financiera por la que atraviesa Bolivia, la realización y los cronogramas del citado Plan están condicionados a que la comunidad internacional y los países interesados en que desaparezca el actual cultivo excedentario de coca en Bolivia, proporcionen oportuna, suficiente y sistemática cooperación. Si ésta no existe o se interrumpe, será inevitable que el Plan Quinquenal sufra retrasos y hasta quede sin efecto"*.

El organismo encargado de ejecutar los programas de sustitución de cultivos fue PRODES con asistencia de USAID-Bolivia. Su trabajo se concentró en un principio en el Chapare pero las evaluaciones sobre la eficacia de las acciones de desarrollo sugirieron trasladarlo hacia la región del Valle Alto en Cochabamba que, además de ser una zona expulsora de población, se había convertido en asiento de numerosas fábricas de sulfato de cocaína. Los técnicos de PRODES entendieron que era mejor encarar algunas soluciones, particularmente de infraestructura, en una zona agrícola que no tenía cultivos de coca, pero cuyos problemas auspiciaban una creciente migración campesina hacia el Chapare, que invertir esfuerzos, con muy dudosos resultados, en las mismas zonas cocaleras.

En lo que respecta a los Yungas, desde octubre de 1985 se ejecuta el Proyecto Agroyungas con un soporte financiero de 20 millones de dólares que Italia canalizó a través del Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (UNFDAC).

El objetivo único del Proyecto Agroyungas, es "*disminuir la dependencia económica del campesino respecto a la hoja de coca en las zonas de cultivos tradicional y evitar la ampliación del cultivo de coca en las zonas de colonización*". A tal efecto, el Proyecto ejecuta actividades en los campos de la investigación, la comunicación social, la diversificación agrícola, el financiamiento (crédito), la agroindustria, la comercialización, la construcción y mantenimiento de caminos vecinales, la organización social y la atención primaria de salud.

Desde la elaboración del Plan Trienal en 1986, todos los programas de reducción de cultivos se han centralizado en el Programa Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS) dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo del MACA. La aplicación del Plan Trienal en sus términos originales dependía de la aprobación de la nueva ley de sustancias controladas que se discutió en el Parlamento desde ese mismo año y que fue aprobada a mediados de 1988.

Dos años antes, a principios de 1986, el gobierno organizó un foro para hacer conocer a representantes del gobierno norteamericano y de algunos organismos internacionales una solicitud de asistencia financiera para reducir los cultivos de coca y reprimir el tráfico de cocaína. La primera versión del Plan Trienal, acompañada por dos anexos, se discutió en el Congreso norteamericano pero nunca se hizo conocer oficialmente en nuestro país. Recién a fines de 1986,

una copia logró filtrarse a la prensa nacional y en febrero de 1988 ocurrió lo mismo con los dos anexos. Es decir, que los bolivianos tuvieron que enterarse por publicaciones extraoficiales del contenido de un Plan que su gobierno había presentado oficialmente al gobierno y congreso norteamericano.

Según la primera versión del Plan Trienal (pues se sabe que existieron al menos cuatro versiones corregidas) el Plan contaba con cuatro componentes, además del de interdicción, que tenía un manejo más reservado. Ellos eran: *"la reconversión agrícola de los cultivos de coca; la creación de un fondo de crédito de reactivación económica, destinado a dotar de recursos financieros que permitan incorporar a otras actividades productivas de manera permanente. El plan de desarrollo regional, destinado a crear la infraestructura necesaria para que se lleven a cabo las tareas anotadas arriba; y, por último, el plan de prevención y rehabilitación de drogadictos que permita la reincorporación social de la población afectada por el uso de estupefacientes"*.

El programa de reconversión agrícola *"busca eliminar los cultivos excedentarios de coca creando las condiciones necesarias para que la población dedicada a dichas tareas pueda incursionar en el cultivo de otros productos"*. Esta reconversión deberá producirse en dos fases: la primera es de eliminación voluntaria de los cultivos y la segunda, de eliminación forzosa, con el empleo de "medios compulsivos". Para ello eran necesarios dos requisitos: primero, *"el gobierno deberá contar con los fondos suficientes para responder oportunamente con los recursos que requieren los campesinos para la transición a un nuevo estado de vida"* y, segundo, *"el componente de la interdicción deberá funcionar de manera efectiva, de tal manera que produzca una disminución significativa en la rentabilidad de la producción de coca en el mercado nacional"*.

La apelación a ese "nuevo estado de vida" no es casual y aparece en forma recurrente en el documento del Plan Trienal. Es elocuente, por ejemplo, que a los 100 millones de dólares previstos para indemnizar a las familias que se acojan voluntariamente a la reducción de cultivos (a razón de 2.000 dólares por cada una de las 50.000 hectáreas que se proyectaba erradicar) se le llamara "Fondo de rehabilitación familiar" y que se afirme que *"la suma entregada al campesino le servirá para cambiar su forma de vida y restituirse a la sociedad"*. El Plan quería redimir al cultivador de coca de su condición

delincuencial y ofrecerle un espacio en la sociedad. El significado cultural de esta operación se analiza en otra parte de este documento.

Su significado jurídico es igualmente curioso: la ley habla de una "indemnización" que se aplica para que alguien deje de cometer el delito de cultivar coca en zonas prohibidas. Si este mismo principio se aplicase a otro tipo de delitos, no alcanzaría todo el dinero del mundo. Pero son más llamativas aún las razones para fijar esta indemnización en 2000 dólares por hectárea: *"es preciso aclarar que el monto de la compensación es menor al que se necesita para la inversión de reposición en el cultivo de la coca, lo que de alguna manera asegura que el campesino no vuelva a cultivar este producto"*. Si los 2000 dólares no alcanzan para la reposición de un cultivo ya existente y que requiere comparativamente una muy baja inversión, ¿cómo podrían alcanzar para sustituir ese cultivo por otro?

Para eso estaban los otros componentes del PIDYS: el Plan de Desarrollo Regional que ampliaba las tareas del Programa de Desarrollo del Chapare y de Agroyungas con un aporte de 40 millones de dólares destinados a *"programas de desarrollo integral en las regiones originarias de expulsión poblacional"* y el Fondo de Reactivación Económica, de 150 millones de dólares, que abre líneas crediticias para paliar la *"disminución considerable de ingresos de divisas a la economía nacional"* ocasionada por la *"intensa campaña de lucha contra el narcotráfico"*.

Finalmente están las Campañas de Prevención y Rehabilitación Social. Según el documento del Plan Trienal, *"este programa adquiere mayor importancia dado que en la medida en que se intensifique la interdicción, se prevé un incremento en el consumo (de drogas) debido a que una mayor cantidad de estupefacientes se volcará al mercado interno a menores precios"*. Si esto es cierto, es decir, si existe una relación proporcional entre el precio de una droga (determinado por las leyes de oferta y demanda del mercado), y la cantidad de consumidores, el costo social de la aplicación de estas medidas sería contradictorio con las disposiciones de la Convención de 1961, según las cuales los países prohibirán la producción o uso de estupefacientes *"si a su juicio las condiciones que prevalezcan en su país hacen que sea éste el medio más apropiado para proteger la salud y el bienestar públicos..."* (Art. 2).

Para estas actividades se habían previsto 10 millones de dólares que,

sumados a los 100 del fondo de rehabilitación familiar, a los 40 del Plan de Desarrollo Regional y a los 150 del Fondo de Reactivación Económica, suman 300 millones de dólares.

Toda la estrategia del Plan Trienal podía resumirse en dos componentes: la represión del tráfico de cocaína para hacer caer el precio de la hoja de coca por debajo de su costo de producción, y la restricción del cultivo legal a las áreas tradicionales.

El primer componente, llamado "combinación de la interdicción con el desarrollo" apuntaba a desincentivar el cultivo de coca y ofrecer a los campesinos otras alternativas en las mismas zonas cocaleras. Pero, aunque el precio de la coca, desde mediados de 1986, ha disminuido considerablemente (probablemente por las variaciones en el mercado internacional de la cocaína) los cultivos no han dejado de ampliarse. Este hecho muestra que la estrategia elegida era insuficiente para desincentivar el cultivo de coca y que más bien ha incentivado la incorporación de los cultivadores al circuito del tráfico de cocaína, en condición de fabricantes de sulfato.

Atendiendo a las presiones internacionales, el PIDYS inició en octubre de 1987, antes de que se apruebe la ley 1008, un apresurado programa de erradicación voluntaria de cultivos de coca, pagando la indemnización de \$us. 2000 por hectárea. Ese programa tenía mayor coherencia en el marco del Plan Trienal que se proponía reducir 50.000 hectáreas en un solo año, respaldado por un instrumento jurídico apropiado. Pero en las actuales condiciones, resultaba paradójico iniciar la erradicación cuando aún no se había logrado detener el crecimiento de los cultivos. Aprovechando la desesperación gubernamental por captar los fondos prometidos para el Plan Trienal, muchos campesinos erradicaron cultivos de coca que ya no eran productivos por la edad de los arbustos. En otros casos, campesinos que ya se habían retirado del cultivo de coca, regresaron al Chapare para cobrar los \$us. 2000 que el PIDYS les ofrecía por cada hectárea erradicada (32).

Pero es más significativa aún la incapacidad del Estado para generar desarrollo en las zonas donde se ha practicado la erradicación voluntaria de cultivos. Según el convenio firmado entre el gobierno y las federaciones de cultivadores de coca, la erradicación debía ejecutarse simultáneamente a los programas de desarrollo regional. El incum-

32. ILDIS, "El cultivo de coca y la economía campesina". Vol. II, 1988.

plimiento de las promesas oficiales llevó a la suspensión reiterada del programa de erradicación voluntaria de cocales, generando conflictos sociales y enfrentamientos con desenlace luctuoso (Parotani, Villa Tunari).

Estas experiencias han llevado a reformular el PIDYS con la participación de las organizaciones campesinas. De esa coordinación han salido nuevos lineamientos de política que se ejecutarán en el curso de los próximos años. Por otro lado, la comunidad internacional decidió respaldar la ejecución de los programas de desarrollo alternativo en el Chapare y los Yungas con un aporte significativo de créditos y donaciones. El reconocimiento internacional al esfuerzo conjunto que desarrollan el Gobierno y los cultivadores, se expresó también en la elección del Canciller boliviano como presidente de la Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes que se realizó a fines de 1988 en Viena, y la elección del Subsecretario de Desarrollo Alternativo del MACA como Presidente de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) dependiente de la OEA.

Es evidente, sin embargo, que el PIDYS aún se halla en sus primeros pasos y que la tarea es mayor cuando se considera que no se trata solamente de sustituir los cultivos de coca, sino de sustituir la economía de la coca, como apuntó lúcidamente Fernando Miranda, representante en Bolivia del UNFDAC. Ello implica impulsar un programa amplio de desarrollo rural que incida en el funcionamiento de toda la economía nacional. La política de aislar a la coca y darle un tratamiento diferenciado, separándola del conjunto de los problemas agrarios y nacionales, ha mostrado ser errónea. Recientemente, se ha propuesto incluso crear un Ministerio nuevo, especializado en reducción de cultivos y represión del tráfico de cocaína. Pero, más allá del desatino institucional, este tratamiento separado que recibe el cultivo de coca, contrasta con el liberalismo del actual modelo económico. En efecto, resulta paradójico que reine una libertad irrestricta de precios para todos los cultivos, menos para uno: la coca. Aquí parece practicarse un proteccionismo al revés: se crean nuevos mecanismos de control no para proteger uno de los pocos productos agrícolas rentables, sino para destruirlo.

Resulta evidente que para poder "diversificar" la producción agrícola en las zonas cocaleras, habría que garantizar un mercado para los productos "alternativos". Pero, como ha hecho notar José G. Justinia-

no, Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, la contracción del mercado interno no ofrece perspectivas interesantes prácticamente para ningún producto agropecuario. En el año 2000 podría recuperarse, con muchos esfuerzos, el poder adquisitivo que tenían los salarios en 1970. A ello hay que agregar el incremento incesante de importaciones alimentarias, amparadas en el modelo económico vigente (33).

En estas circunstancias, el "desarrollo alternativo" que quiere practicarse desde la Subsecretaría del MACA condena ese esfuerzo al aislamiento y al fracaso, mientras no se modifique la política económica gubernamental.

Contrariamente a lo que postula la idea de "sustitución", las posibles soluciones para detener el crecimiento de los cultivos de coca habría que buscarlas *fuera* de las zonas cocaleras. Estas zonas, como se ha visto, presentan serias restricciones a la producción agropecuaria. ¿Por qué no hacer "desarrollo alternativo" en zonas más ricas, extendiendo la frontera agrícola y creando nuevos centros de colonización, o recuperando la capacidad productiva de las zonas agrícolas tradicionales? Y antes de pensar en desarrollo, alternativo o no, tal vez convenga imaginar estrategias de "supervivencia" para la mayoría de la población rural que se debate en la extrema pobreza.

Las dificultades en la ejecución de los programas de "sustitución" de cultivos y las dimensiones nacionales e internacionales que ha cobrado el tráfico de cocaína, han introducido en el debate nuevas perspectivas en la consideración de esta temática.

A lo largo del presente trabajo, hemos intentado mostrar que la condición de ilegalidad hace que, a estas alturas, el problema sea incontrolable no sólo en lo que respecta al crecimiento de los cultivos de coca, sino a las características que ha adoptado el tráfico en las sociedades desarrolladas.

En efecto, es cada vez más relativa la noción de que una sustancia pueda combatirse declarándola ilegal. Con la cocaína se está repitiendo el error cometido en otro tiempo con el alcohol. Si la producción y consumo del clorhidrato pudieran legalizarse, la red internacional del tráfico desaparecería, con los siguientes beneficios colate-

33. Cámara de Diputados. "Seminario debate sobre el proyecto de Ley de Sustancias Controladas". La Paz, 1987.

rales: por un lado, los países "productores" no tendrían que enfrentar la dependencia informal que genera el tráfico ilícito; los cultivos de coca podrían estabilizarse en un nivel regulado por la demanda legal; los consumidores de cocaína recibirían un producto menos tóxico que el actualmente adulterado; los Estados podrían gravar impuestos sobre una actividad que por ahora sólo contribuye a informalizar la economía; los programas de asistencia a los "toxico-dependientes" podrían ser más eficaces al trabajar sobre una población conocida y controlada, etc.

Recientemente, el tabaco ha sido declarado "droga nociva" en los Estados Unidos. ¿Se le ocurrirá a alguien exigir la reducción de cultivos de tabaco? Si se aceptaran estas realidades con más flexibilidad, menos interferencia política y mayor sentido común, tal vez pueda vislumbrarse un principio de solución en el que los remedios no terminen siendo peores que la enfermedad.

## CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo, nos hemos ocupado de diversos aspectos del circuito coca-cocaína que, siguiendo el orden de la exposición, conducen a las siguientes conclusiones:

1. Muchas de las investigaciones científicas destinadas a mostrar los efectos nocivos del uso tradicional de la coca en el mundo andino, han sido inspiradas por el menosprecio hacia una cultura dominada y no pueden servir de base para la formulación de políticas internacionales de reducción de los cultivos de coca. La defensa del uso tradicional de la coca, sin embargo, no debería servir para ocultar el hecho de que la mayor parte de los cultivos se destinan en la actualidad a la elaboración de cocaína.

2. Las zonas de los Yungas y el Chapare presentan graves restricciones a la producción agropecuaria. En estas zonas, la coca es uno de los pocos productos que se acomodan a las características agroecológicas del subtrópico boliviano. Este hecho es frecuentemente ignorado en los programas de "sustitución" de cultivos y diversificación agrícola.

3. La cocaína es el único derivado rentable de la coca conocido hasta

ahora. Las propuestas de industrializar la coca y obtener de ella fibras, licores y nutrientes, carecen hasta ahora de viabilidad. No obstante, Bolivia podría ampliar considerablemente el mercado actual de la hoja de coca para usos legales.

4. El consumo de cocaína no es más nocivo que el uso indebido de otras drogas, incluso legales, como las anfetaminas. La propagación del consumo de cocaína, sobre todo en los países desarrollados, obedece a complejos procesos socioculturales de muy difícil control. La culpabilización de los consumidores es tan arbitraria como la responsabilización de los cultivadores de coca, en lo que hace a la distribución internacional de las obligaciones para reducir este fenómeno.

5. El carácter ilegal de la cocaína y de otras drogas es uno de los factores que explica las características actuales de su consumo, así como el crecimiento de las actividades delictivas relacionadas con su comercialización a nivel internacional. La condición de ilegalidad de las drogas guarda una relación con los intereses de las potencias mundiales y obedece a circunstancias de orden geopolítico, en las que los países de menor desarrollo resultan frecuentemente perjudicados.

6. La transnacional del tráfico que se ha desarrollado amparada en la ilegalidad de las drogas, juega un papel político y económico más decisivo que las terminales visibles de toda la cadena: el cultivo de coca y el consumo de cocaína, que, paradójicamente, constituyen el blanco predilecto de las políticas de reducción.

7. No existe un solo diagnóstico serio sobre las magnitudes que ha cobrado el tráfico de cocaína y sobre su impacto en la vida económica, social y política del país. Los estudios existentes carecen de una base estadística confiable y dejan traslucir a menudo los intereses de los países que propugnan la erradicación de los cultivos de coca. En lo que respecta a las políticas oficiales, es notoria la falta de un conocimiento exacto de la realidad que se pretende transformar y una evaluación de los resultados de las acciones emprendidas.

8. A pesar de la ausencia de datos confiables, se puede inferir que la incidencia del tráfico de drogas en la vida económica de Bolivia es mucho mayor que la que tiene en otros países, no tanto por la magnitud local de este negocio, cuanto por la pobreza en la que se debate penosamente nuestro país.

9. Esta circunstancia debería obligar a revisar más cuidadosamente las condiciones y los plazos exigidos por la comunidad internacional para la reducción de los cultivos de coca. Al no existir alternativas de desarrollo socioeconómico, la aplicación de programas de interdicción y reducción de cultivos demasiado drásticos produciría un colapso en la economía informal, con efectos multiplicadores en otros sectores económicos.

10. Las consecuencias mayores, evidentemente, se dejan sentir a nivel de la economía campesina, fuertemente dependiente del monocultivo de la hoja de coca. La desatención estatal del sector rural y la pobreza extrema de la población campesina configuran un escenario muy poco propicio para los programas de reducción de cultivos de coca. Es más aconsejable y urgente un cambio de estrategia de desarrollo rural que la ejecución de "proyectos piloto" que no contribuyen a revertir las condiciones de marginalidad del sector agropecuario nacional.

11. Los programas de educación preventiva y las cruzadas contra el uso indebido de drogas tropiezan con un obstáculo similar, al dirigirse a una población cuya única expectativa se centra en la supervivencia cotidiana. Dichos programas parecen más destinados a satisfacer políticas institucionales con financiamiento externo que a atender las causas verdaderas del problema. Hasta ahora no se ha encontrado una prevención específica que asegure la protección de los grupos sociales más expuestos al consumo de drogas.

12. Las denuncias sobre la participación de políticos y funcionarios públicos en actividades de tráfico de cocaína se han quedado en el plano de la descalificación moral pero no han avanzado hacia una necesaria reforma de procedimientos legales que disminuyan la recurrencia de la corrupción. En muchos casos, las denuncias sobre corrupción y vinculación con el "narcotráfico", han servido para ocultar otros delitos más honorables asociados a las formas de dominación política y a la injusticia del orden social.

13. Asimismo, al rebajar a Bolivia a una condición delincuencial, las potencias se han erigido en jueces de la escena internacional, imponiendo sanciones para penalizar delitos que se toleran en su propio territorio. A título de "lucha contra las drogas" los Estados Unidos han redoblado su ingerencia política y militar en nuestros países, con graves riesgos para la seguridad y la soberanía nacional.

14. La erradicación de pequeñas superficies de coca impulsada por el Programa Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS), no representa hasta ahora una alternativa frente al crecimiento incontrolado de los cultivos de coca. El incumplimiento de los ofrecimientos de desarrollo alternativo en las zonas cocaleras ha agravado los conflictos sociales surgidos en torno a las políticas de reducción de cultivos.

15. Es notoria la ausencia de una doctrina nacional que responda a la caracterización de este problema como una *cuestión de Estado* cuya solución exige responsabilidades compartidas entre el Gobierno y la comunidad social.

La Paz, 1988.

## **Anexo 1**

**Costos, volúmenes de producción  
y precios de la hoja de coca y de la cocaína**

## **1. Costo de producción de la hoja de coca.**

Existen muy distintas estimaciones del costo de producción de coca por hectárea en los Yungas y en el Chapare. Según las fuentes consultadas, el costo se haría mayor a medida que transcurren los años, con fuertes variaciones para las dos zonas principales de cultivo. El Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE) de la Universidad San Simón de Cochabamba calculaba que en 1972, el costo de producción por hectárea en los Yungas era de U\$ 75.17, mientras que en el Chapare ascendía a U\$ 85.95. Carter y Mamani coinciden con el IESE en el cálculo correspondiente a los Yungas en 1972 pero estiman que para 1975, el costo de producción por hectárea había subido a U\$ 407,25 en la misma zona. En ambos casos, se sobreentiende que el costo inicial de la preparación del terreno no está incluido en esas cifras.

La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo del MACA calculó que para 1987 el costo de producción de una hectárea de coca en el Chapare era de \$us 3.116,00 durante el primer año de cultivo. En 1988, la misma Subsecretaría estimaba que el costo de producción en el Chapare durante el primer año era de \$us 1.506,83. En los Yungas, el costo se incrementaría, durante el mismo período, a \$us 2.069,08. En Yapacaní, en cambio, los costos se reducen a \$us 672,46.

Lo primero que llama la atención en estos cálculos es la precisión con la que se transcriben cifras que incluyen hasta décimas de centavos. Sin embargo, la misma fuente puede darse un margen de error de 100% en las estimaciones de un año a otro.

Entre 1975 y 1987, el costo de producción de coca por hectárea en el Chapare se habría incrementado de U\$ 407,25 (Carter y Mamani) a U\$ 3.116 (SDA - MACA).

Al parecer, los costos de producción en el Chapare son y han sido más elevados que los de Yungas. Sin embargo, Carter y Mamani afirman que la inversión inicial por hectárea en los Yungas es de 800 a 1000 dólares y que en 1972, *"aunque la coca de los Yungas tenía un precio más elevado (que la del Chapare), su margen de beneficio era bastante inferior, debido a que los costos de las cosechas y la producción por hectárea eran más altos"*. Los autores aclaran que *"si bien los datos parecen contradecirse, pueden reflejar sólo los costos anuales de producción excluyendo el costo inicial de preparar y plantar el cocal, más caro en Yungas por la necesidad de construir terrazas en las laderas de las montañas"*.

En efecto, DIRECO calcula que la preparación del terreno en el Chapare (quema, rosa, tumba, limpieza y hoyado) tiene un costo de \$us 940,00 incluyendo el transplante y el deshierbe, mientras que en los Yungas, ese costo se incrementa a \$us 1.655,00. En lo que respecta a los insumos de plantas, DIRECO estima que en el Chapare se requieren 42.000 plantas por hectárea, en los Yungas 25.000 (aunque, seguramente por un error de transcripción, aparece la cifra de 250.000) y en Yapacaní 33.300 plantas.

## **2) Superficie cultivada.**

Hasta el año 1972, no se presentan mayores discrepancias en el cálculo del número de hectáreas destinadas al cultivo de coca. A partir de esa fecha, las estimaciones mínimas y máximas registran marcadas diferencias. En 1977, por ejemplo, estas cifras van de las 7.108 hectáreas (Carter y Mamani) hasta las 25.203 hectáreas (Rabaj y Vargas, citado por Flores y Blanes). Para 1980 y 1981, la diferencia entre una y otra estimación varía en más de un 100%.

En el siguiente cuadro, se consigna la superficie cultivada desde 1963 hasta 1987, según cálculos oficiales.

<b>CULTIVO DE COCA EN EL SUBTROPICO DE BOLVIA</b> (en hectáreas)			
<b>Año</b>	<b>Superficie</b>	<b>Año</b>	<b>Superficie</b>
1963	3.000	1975	11.285
1964	3.100	1976	12.000
1965	3.197	1977	12.300
1966	3.189	1978	18.860
1967	3.980	1979	20.833
1968	2.600	1980	22.788
1969	2.600	1981	28.308
1970	4.450	1982	35.269
1971	5.430	1983	44.661
1972	6.140	1984	56.867
1973	7.160	1985	64.542
1974	7.900	1986	70.995

Fuente: Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

Para el año 1988, DIRECO estimaba que existían en el país 60.956 hectáreas cultivadas de coca, es decir, unas 10.000 hectáreas menos que las consignadas un año antes por el MACA. Este dato parece contradecir la tasa de crecimiento de los últimos cinco años. Según UDAPE, se habría mantenido una tasa de crecimiento uniforme de 28% anual. Pero parece más verosímil situar esa tasa en no más de un 10% anual a partir de 1985, como puede apreciarse en el cuadro anterior. Desde el inicio del PIDYS, las estadísticas sobre superficie cultivada de coca son cada vez más conservadoras, por razones que son fáciles de adivinar.

En lo que respecta a la distribución espacial de los cultivos, DIRECO establece que en 1988 existían en el Chapare 51.198 hectáreas; 8.913 en los Yungas y 845 en la zona de Yapacaní en Santa Cruz. Según la misma fuente, el 10% de la coca de Chapare y Yapacaní y el 20% de la coca de los Yungas, se destina a usos lícitos. El resto ingresa al circuito de la cocaína. Nunca se ha explicado cómo se calcularon estos porcentajes que aparecen reproducidos en la Ley 1008. Una vez aplicados estos porcentajes, las cifras se vuelven de una exactitud pasmosa: en el Chapare existen 46.078,2 hectáreas de coca destinadas a la producción de cocaína, etc.

### 3) Volumen de producción.

En lo que respecta al rendimiento por hectárea, recordemos que existen grandes diferencias entre los Yungas y el Chapare, debidas a las distintas condiciones agroecológicas. En los Yungas se cosecha la coca 3 veces al año, mientras que en el Chapare se obtienen 4 cosechas. Pero también existe una diferencia grande en lo que respecta a la "productividad". Según el IESE, en 1972 los Yungas producían 303.5 kgs. por hectárea y el Chapare 959,2 kgs. Carter y Mamani calculan que en 1975, los Yungas producían 464,9 kgs, por hectárea. Flores y Blanes nos dicen que en 1982 se cosechaban 48 cargas de coca por hectárea en el Chapare. Una "carga" equivale en el Chapare a 125 libras (57 kgs), lo que da una producción por hectárea de 2.736 kgs.

Nuevamente, consignamos la información oficial:

PRODUCCION DE COCA EN EL SUBTROPICO DE BOLVIA (en toneladas métricas)			
Año	Producción	Año	Producción
1963	4.800	1976	13.755
1964	4.960	1977	11.322
1965	5.515	1978	13.823
1966	5.176	1979	17.070
1967	6.460	1980	----
1968	4.220	1981	38.286
1969	4.200	1982	----
1970	6.000	1983	----
1971	6.800	1984	86.234
1972	8.000	1985	141.233
1973	9.400	1986	134.554
1974	10.900	1987	133.766
1975	11.800	1988	136.762

Fuente: Elaboración de DIRECO sobre información propia y de la DNCSP, el MACA y SIACER.

Para las fechas anotadas, la producción promedio por hectárea según las estimaciones oficiales fue de 1.302 kgs. en 1972; 1.045 kgs. en 1975 y 1.895 kgs, en 1986, considerando los totales nacionales. Para 1987, la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo del MACA calculó

un rendimiento de 2.650 Kgs de coca por hectárea en el Chapare y 810 Kgs en los Yungas. Es decir, que una hectárea de coca en el Chapare rinde casi tres veces más que una en los Yungas. De acuerdo al estudio de UDAPE, en 1984 la producción total del país alcanzaba las 120.000 toneladas métricas. Si es correcto el dato de que ese mismo año la superficie cultivada era de 56.867 hectáreas, tenemos un rendimiento de 2.110 Kgs. por hectárea. Doria Medina apunta que según el Pronóstico Agropecuario de 1985, la producción de coca entre 1983 y 1984 se habría duplicado y en el año 1985 habría crecido en un 42%.

Por su lado, Canelas y Canelas, refiriéndose a los Yungas han señalado que *"el rendimiento varía sustancialmente de acuerdo a la edad del cocal. En uno de 1 a 9 años, el rendimiento promedio es de 903 kgs. de hojas secas y en otro de 20 años en adelante, de apenas 352 Kgs, de acuerdo a las pruebas realizadas al azar en 5 cantones en 1978"*. Pero existen además otros problemas relacionados con los cálculos sobre producción de coca, en lo que hace a las regiones y al destino legal o ilegal de la producción. En los documentos del "Plan Trienal de lucha contra el Narcotráfico" se afirma que *"hasta 1975, la producción y el consumo tradicional eran prácticamente iguales. Actualmente (1986) el consumo tradicional representa sólo un 10% del total de la producción. El restante 90% es utilizado para la producción de cocaína"*.

Veamos lo que significan estos cálculos. Según datos oficiales, en 1970 la producción nacional de coca era de 6.000 T.M. En 1986 se habría incrementado a 134.554 T.M. Se afirma que el 10% de esa cantidad se destina a usos legales, o sea 13.455 T.M., cifra que es más de dos veces superior a la de 1970. ¿Quiere esto decir que en el lapso de 16 años la demanda legal de coca, básicamente para el acullico, se habría duplicado?. El mismo documento del Plan Trienal nos dice que *"a medida que el consumo tradicional de la coca tendía a disminuir y el rendimiento de la tierra en los Yungas era menor, la producción de la hoja de coca tendía también a reducirse"*.

Aunque no existen estimaciones fiables sobre la cantidad de coca destinada al uso legal, todos los estudios apuntan a señalar una tendencia decreciente, debida al proceso de urbanización de la población boliviana y a las modificaciones culturales en las áreas rurales, motivadas, entre otros factores, por la presencia creciente de los medios de comunicación masiva. La mayor oferta de coca parece no incidir en

el incremento de su uso tradicional.

En las estimaciones del Plan Trienal intervienen, entonces, factores de orden político e ideológico, además de errores elementales de información y cálculo. En otra parte del documento se afirma que *"en pocos años (menos de 15) el Chapare desplaza a los Yungas del primer lugar en la producción de coca. Actualmente, la primera región mencionada produce más del 90% del total"*.

Pero los datos oficiales sobre superficie cultivada y producción desmienten estas cifras. Según el MACA, en 1986, Yungas tenía 30 mil hectáreas de coca y el Chapare 40 mil. La primera región producía 24 mil toneladas de coca y la segunda 107 mil. Es decir, Yungas tenía el 43 % de la superficie cultivada y el 18% de la producción nacional de coca.

En el Plan Trienal ambos porcentajes -el que corresponde a la producción de coca en Chapare y Yungas, por un lado, y el relativo al uso ilegal y legal de esa producción, por otro- muestran una curiosa coincidencia (90% - 10%) destinada a calificar a la totalidad de los cultivos del Chapare como "materia prima para la cocaína".

#### **4) Precio de la hoja de coca.**

Como en los casos anteriores, las cifras relativas al precio de la hoja de coca presentan diferencias a veces abismales. En 1972, el IESE registró \$us 0.76 por Kg. de coca en los Yungas y \$us 0.39 para el Chapare. El precio de la coca en el Chapare se habría incrementado a \$us 1.12 en 1975 (Carter y Mamani). En 1977 la coca de Yungas se cotizaba en \$us 1.93 por kg. y la del Chapare en apenas \$us 0.85 según Carter y Mamani.

De acuerdo a las estimaciones de Flores y Blanes, *"si un colonizador promedio poseía una hectárea de coca en 1982, hubiera podido cosechar 48 cargas de una hectárea, lo cual equivale a un ingreso bruto de cerca de 20.000 dólares anuales"*. Este cálculo nos daría un precio de US. 7.30 por kilo de coca, que no guarda ninguna relación con los precios consignados por los otros autores.

Para formarse una idea del valor de la coca en relación a otros cultivos, vemos que mientras el precio promedio de la coca en el Chapare

en 1981 era de \$b. 7.000 (carga), el centenar de naranjas se cotizaba en \$b. 50, el del plátano en \$b. 30 y las 100 libras de arroz en chala, \$b 500.

Flores y Blanes han hecho notar que "los precios de la coca obedecen no sólo a factores económicos relacionados con la oferta y la demanda, sino que son súmamente sensibles a la influencia de factores relacionados con el clima sociopolítico, particularmente a aquellos más vinculados son las políticas y acciones de represión al narcotráfico. Frecuentemente, en un mismo mes se producen cambios extremos, como en abril de 1983, cuando el precio pasó de \$b 50.000 la carga de hoja a sólo \$b.20.000 o en agosto del mismo año, cuando el precio bajó de \$b.140.000 a sólo \$b.40.000". En el siguiente cuadro elaborado por DIRECO, se puede observar las variaciones del precio entre enero y diciembre de 1988.

<b>PRECIOS DE COMERCIALIZACION DE LA COCA</b> (promedios mensuales por "carga" de 100 libras)			
Meses	Precio (Bs.)	Tipo de cambio	Precio (\$us)
Enero	67,31	2.24	30,05
Febrero	46,44	2.25	20,68
Marzo	54,09	2.27	23,83
Abril	54,33	2.31	23,52
Mayo	74,57	2.34	31,87
Junio	134,11	2.38	56,47
Julio	251,34	2.41	104,29
Agosto	282,24	2.40	117,60
Septiembre	223,78	2.40	93,24
Octubre	163,11	2.40	67,96
Noviembre	233,51	2.42	96,49
Diciembre	241,25	2.42	98,07

Fuente: DIRECO

Hasta mediados de 1986, se observó un alza sostenida de los precios de la hoja de coca, no obstante las fuertes variaciones mensuales. Doria Medina realizó los cálculos del valor agregado de la coca estimando un precio máximo de \$us 4,00 y un mínimo de \$us 3,00 por Kg. para 1985, pero ha aplicado la misma escala retroactivamente hasta el año 1980. La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo cal-

culó que en 1987 el precio de la hoja de coca en el Chapare era de \$us 2,58 por kg., mientras que en los Yungas era apenas de \$us 2,00.

La información más precisa es la proporcionada por la Dirección Nacional de Reconversión Agrícola, DIRECO, que controla día a día las fluctuaciones de precio en los mercados de Sinahota, Ivirgarzama y Eterazama en el Chapare. En 1987, el precio más bajo registrado por DIRECO era de Bs. 52 la carga de 100 libras puesta en Ivirgarzama (26 al 31 de mayo). El precio más alto fue de Bs. 242 durante la primera semana de agosto. En 1988, esos topes fluctuaron entre los Bs. 29 (Sinahota, 15-21 de febrero) y Bs. 369 (Eterezama, 1-7 de agosto). En pocas semanas y a veces en cuestión de días, los precios del kilogramo de hoja seca de coca registran variaciones que van de los \$us. 0.20 a los \$us. 3.06. El gobierno atribuye el descenso de los precios a la eficacia de las acciones represivas dirigidas contra el "narcotráfico" y responsabiliza de los incrementos a la acción planificada del capital ilícito de la cocaína. En ese escenario de lucha entre los policías y los traficantes, los únicos que no deciden el precio de la coca son los propios cultivadores.

## **5) Costo de producción de la cocaína.**

Los datos se hacen más inciertos cuando pasamos de la hoja de coca a la cocaína. En 1982, René Bascopé informa que para producir un kilo de "pasta básica" son necesarios aproximadamente 200 kgs. de hoja de coca que en esa época tenía un precio promedio de \$us 350.- Los otros insumos (kerosene, acetona, amoníaco, éter y ácido sulfúrico) llegaban a costar unos 100 dólares. El trabajo de los pisadores, químicos y vigilantes se estimaba en unos 500 dólares. Los encargados de trasladar la pasta a las ciudades cobraban unos 200 dólares. En total, la producción de un kilo de pasta básica costaba unos 1.150 dólares.(Bascopé, R. "La veta blanca". Bolivia, 1982.)

Pero antes de obtener la "pasta básica" (óxido de cocaína) es necesario obtener el sulfato. Los investigadores tampoco coinciden en el cálculo de cuántos kilos de hoja de coca se requieren para obtener uno de sulfato. Carter y Mamani afirman que son necesarias unas 250 a 300 libras de hoja de coca para producir 2 libras de pasta (sulfato). UDAPE sostiene que la relación coca - cocaína es de 300 a 350 kgs de coca por uno de cocaína (es decir alrededor de 100 kgs de coca para 1 kg de sulfato).

En mayo de 1987, funcionarios de la Dirección Nacional de Control y Sustancias Peligrosas elaboraron el siguiente cuadro de costos:

<b>COSTOS DE ELABORACION DE COCAINA Y SUSTANCIAS EMPLEADAS</b>		
<b>PRODUCTO E INSUMOS</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>PRECIO \$US</b>
<b>SULFATO</b>		
Plástico	10 mts.	25,00
Kerosene	10 ltrs.	10,00
Acido Sulfúrico	10 ltrs.	80,00
Carbonato	2 kgs.	7,50
Cal	1 bolsa	5,00
Peón	1 noche	<u>10,00</u>
(El costo de la hoja de coca varía según la temporada)		<b>137,50</b>
<b>BASE</b>		
Acido sulfúrico	1 ltr.	8,00
Permanganato de sodio	1 kg.	40,00
Amoníaco	10 ltrs.	50,00
Filtro	1 mts.	1,50
Tasones	3	<u>15,00</u>
		<b>114,50</b>
<b>CRISTAL</b>		
Acetona	10 ltrs.	100,00
Eter	1 ltr.	35,00
Acido clorhídrico	1 ltr.	80,00
Papel filtro	5 ltrs.	<u>5,00</u>
		<b>220,00</b>
<p>100 kgs. de hoja de coca = 1 kg. de sulfato seco.            3 kgs. de sulfato = 1 kg. de base oxidada.            1 kg. de base oxidada = 980 a 1.000 grs. clorhidrato de cocaína            Un peón "pisa" 100 kgs. de hoja por noche.</p>		

De acuerdo a esta relación, la producción de un kilo de clorhidrato de cocaína cuesta \$us. 747, sin contar el precio de los 300 Kgs. de coca que se requieren para producir esa cantidad de cocaína.

Pero es necesario tomar en cuenta que la hoja de coca tiene más o menos alcaloides, dependiendo de la zona, la variedad y la forma de cultivo.

La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo elaboró los siguientes índices de conversión, diferenciados para el Chapare y los Yungas:

<b>Indices</b>	<b>Chapare</b>	<b>Yungas</b>
Coca - pasta	0.00885668	0.00600000
Pasta - base	0.33333333	0.33333333
Base - clorhidrato	0.90909090	0.90909090

Es decir, que de 100 kgs. de coca, se obtiene 885 grs. de pasta (sulfato) en el Chapare, mientras que en Yungas sólo se producen 600 grs. de sulfato. O, lo que es lo mismo, para producir 1 kg. de sulfato se necesitan 113 kgs de coca en el Chapare y 166 Kgs. de coca en los Yungas. De 3 Kgs. de sulfato se obtiene 1 Kg. de base oxidada y 1 Kg. de base se convierte luego en 909 grs. de clorhidrato de cocaína.

## **6) Volumen de producción de cocaína.**

Para efectuar el cálculo del volumen de producción de cocaína, en primer lugar hay que determinar qué cantidad de coca se destina a usos legales y qué cantidad de coca entra al circuito del tráfico de cocaína. En segundo lugar, es necesario tomar en cuenta que, de acuerdo a la zona de cultivo, el contenido de alcaloides de la coca presenta diferencias significativas. En tercer lugar, debería considerarse que no toda la base oxidada se transforma en cocaína, pero es imposible realizar este cálculo, ni siquiera aproximadamente, por la falta de información confiable.

Veamos cómo se han hecho hasta ahora estos cálculos. El "Plan Trienal" afirma que el 90% de la producción nacional de coca está desti-

nada a la cocaína, pero ya vimos el error y la tergiversación de esas estimaciones. En el estudio de UDAPE se dice que, de acuerdo a la investigación de Earth Satellite Corporation: "La mayor parte de la producción de los Yungas se destina al consumo lícito, interno y tradicional, esto significa que la producción del Chapare es la que se destina a la elaboración de cocaína para su exportación", y más adelante "se supone también que un 10% de la producción total de coca del Chapare se destina al consumo interno lícito". Para 1984, este procedimiento arroja un resultado de 343 a 400 toneladas, suponiendo que toda la hoja de coca se haya convertido en cocaína (en una relación coca: cocaína de 300 x 1 y 350 x 1, respectivamente).

Flores y Blanes, por su lado, sostienen que "la producción boliviana de coca desde 1982 se calcula por lo menos en 80.000 toneladas métricas; de ellas, unas 15.000 se destinan a la masticación y otros usos. Por tanto, unas 65.000 estarían siendo canalizados hacia la producción de pasta básica".

Es decir, que en 1984, el 81.3% de la producción de coca se habría destinado a la fabricación de "pasta básica" (no se habla de cocaína). Los mismos autores agregan que "según Bascopé (*"La veta Blanca"* 1982) en 1977 se produjeron 86.956 kilos de pasta básica. En octubre de 1983 el Ministerio del Interior declaraba que "diariamente" salían del país 1.800 kilos de pasta, es decir 657.000 kilos al año. Tomemos una cifra más conservadora, estimando la producción de pasta básica en 80.000 kilos anuales..." Como puede apreciarse, las cifras varían aquí entre las 80 y las 657 toneladas de pasta base.

Para calcular la producción anual (1987) de pasta (sulfato), base y clorhidrato de cocaína, la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo del MACA sólo toma en cuenta "las hectáreas a reducirse de acuerdo al Plan Trienal", esto es: toda la superficie de cultivo de coca del Chapare (40.000 hectáreas) y 20.000 de las 30.000 hectáreas que supuestamente tendrían los Yungas.

Se sobreentiende que el 6.5% de la producción nacional de coca que representan esas 10.000 hectáreas de los Yungas, están destinadas a los usos legales. Se aplican distintos índices de conversión de la coca en sulfato de cocaína, de acuerdo al contenido de alcaloide de las hojas de las dos zonas y el resultado es el siguiente:

## PRODUCCION DE COCAINA

(en Toneladas Métricas)

Producto	Yungas	Chapare	Total Nacional
Coca	16.200,00	106.000,00	122.200,00
Pasta	97,20	938,80	1.036,01
Base	32,40	312,94	345,34
Clorhidrato	29,45	284,49	313,94

Fuente: SDA - MACA

En 1988, DIRECO calculó que de cada hectárea de coca en el Chapare, se obtenía 8.894,00 kgs. de hoja verde. Una vez secada, la hoja pesa apenas 2.764,00 kgs. de los que se obtienen 28,79 kgs. de "pasta base" que se transforman luego en 14,39 kgs. de "sulfato base" de los que se extraen 11,49 kgs. de clorhidrato de cocaína. De acuerdo a esos índices de conversión, las 51.198 hectáreas de coca que DIRECO afirma que existían en 1988 en el Chapare, habrían alcanzado para producir 588,21 toneladas de cocaína.

### 7) Precio de la cocaína.

Basándose en la información de Bascopé (1982), Flores y Blanes estimaban que *"la producción de un kilo de pasta básica cuesta unos 1.150 dólares. Este mismo kilo de pasta básica es vendido en Bolivia a unos 5.000 dólares, pero al ser vendido en Colombia costará ya unos 15.000 dólares"*. Esto significa que la venta de las 80 toneladas anuales de pasta básica que ellos calcularon, arrojaría el monto de \$us 4 mil millones, *"un monto casi igual al producto interno bruto de 1980, cuatro veces superior al total de exportaciones de Bolivia y 54 veces superior al producto bruto agrícola del mismo año"*.

UDAPE, en cambio, sostiene que *"el sulfato de cocaína que es elaborado en el Chapare tiene un precio, en ese lugar, que oscila entre \$us 300 y \$us 500. Este kilogramo de sulfato en el Departamento del Beni, que es uno de los puestos más importantes para su comercialización internacional, es vendido en \$us 800. Luego se pasa al proceso de oxidación; aproximadamente 3 kgs de sulfato hacen 1 kilogramo de óxido y 1 kg. de óxido cuesta alrededor de US\$ 3.000 que por*

último se convierten en clorhidrato (...) El clorhidrato es comercializado en el Beni y posteriormente exportado a Colombia donde el kilogramo se valora aproximadamente en \$us 25.000. El mismo kilogramo cuesta en los Estados Unidos \$us 45.000 y en Europa cuesta cerca de \$us 100.000". UDAPE afirma que el precio del clorhidrato de cocaína en el Beni era de \$us 6.000 por kilogramo, según informaciones de la DEA. Con estos precios calcula que en 1985, el Producto Interno Bruto de la cocaína representó entre \$us 2.446 y 2.097 millones.

Canelas y Canelas llevan la cifra más arriba. "Calculemos solamente 100 toneladas anuales potenciales incluyendo ya la materia prima de los Yungas, y asumamos que 60 toneladas se venden como pasta en Colombia y Brasil, a sólo \$us 6.000 por kg. y 40 toneladas en forma de clorhidrato a \$us 40.000 el kilo puesto en el mercado de consumo, sea EEUU o Europa. Consiguientemente tendríamos un ingreso bruto anual proveniente de la venta de pasta de cocaína ascendente a \$us 3.600 millones y \$us 1.600 millones por concepto de ingreso bruto anual de clorhidrato. O sea un total \$us 5.200 millones". El cálculo, efectivamente, está mal hecho: 60 toneladas a \$us 6.000 el kilogramo no son \$us 3.600 millones, sino solamente \$us 360 millones. El monto global, en consecuencia, se reduce a \$us 1.960 millones y no \$us 5.200 millones como calcularon los autores.

Los precios que utiliza la Subsecretaría del MACA son tal vez más exactos. El kilo de pasta (sulfato) en Bolivia lo estima en \$us 1.000 y el de base en \$us 4.000. Para el clorhidrato, en cambio, emplea únicamente su cotización internacional: \$us 25.000 por kilogramo. Tomando en cuenta otra vez sólo "las hectáreas a reducirse de acuerdo al Plan Trienal", tenemos:

<b>PRECIO DE LA COCAINA</b>			
(En millones de dólares)			
Producto	Chapare	Yungas	Total
coca	273,40	32,40	305,80
pasta	938,81	97,20	1.036,01
base	1.251,74	129,60	1.381,34
clorhidrato	7.112,18	736,36	7.848,54

Fuente: SDA - MACA 1987.

Es dudoso que la totalidad de base fabricada en Bolivia se convierta en clorhidrato para la exportación ilegal. Una parte se queda para el consumo local de pitillo y se sabe que también se exporta la base para procesarla en otros países. La cifra de los \$us 7.848 millones anuales, por lo tanto, hay que tomarla con beneficio de inventario, aunque es ilustrativa de los valores potenciales del tráfico de cocaína en Bolivia. En cambio, el cálculo de los \$us 305 millones que producen las 60.000 hectáreas de coca incluídas en los programas de reducción, tiene un margen mucho menor de error.

En lo que respecta a los precios de la cotización internacional de la cocaína, las fluctuaciones son tan marcadas como las que se presentan en el precio de la hoja de coca. Según el Newsweek (28 marzo de 1988), los precios al por mayor del kilogramo de cocaína en los Estados Unidos habrían descendido de \$us 65.000 en 1984 a sólo \$us 14.000 y hasta \$us 10.000 en 1988.

## **Anexo 2**

**Documentos legales**

**DECRETO SUPREMO 21666 DE 24/VII/87**

**CREACION DEL CONSEJO NACIONAL CONTRA EL  
USO INDEBIDO Y TRAFICO ILICITO DE DROGAS**

**VICTOR PAZ ESTONSSORO  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA**

**CONSIDERANDO:**

Que el consumo y tráfico ilícito de drogas, degradante de la salud y causa de pérdidas valiosas de vidas, conlleva también una grave amenaza para la soberanía y seguridad del Estado por sus efectos nocivos en las estructuras económicas sociales, políticas y culturales de la nación, difundiendo corrupción que vulnera valores esenciales de la sociedad boliviana.

Que existe un firme consenso nacional para erradicar el narcotráfico y la drogadicción expresado tanto por el Honorable Congreso Nacional como los acuerdos del Gobierno con la Central Obrera Boliviana, la Confederación Unica de Trabajadores Campesinos así como las Federaciones de Campesinos y Colonizadores de las Zonas productoras de hojas de coca, en coincidencia con el programa mundial

de Naciones Unidas aprobado por la Comunidad Internacional en la reunión celebrada recientemente en Viena, cuyo documento titulado "Plan Amplio y multidisciplinario provisional de actividades futuras en materia de fiscalización de uso indebido de drogas" establece el marco normativo en cuyo entorno todos los estados del mundo han concordado realizar esta impostergable acción estatal de tipo global.

Que es necesario estructurar en forma eficaz y operativa, el organismo institucional multidisciplinario para la erradicación total de esta patología social y económica, a cuyo fin el Gobierno constitucional ha elaborado un plan integral de desarrollo y sustitución de cultivos de coca, cuya ejecución coordinada abarcará todos los aspectos pertinentes.

Que, corresponde dictar, de acuerdo al ordenamiento jurídico institucional del país, la norma legal que establezca los nuevos órganos encargados de la ejecución de esa política nacional que permitirá al país enfrentar y erradicar al narcotráfico y la drogadicción.

#### **EN CONSEJO DE MINISTROS DECRETA:**

**ARTICULO 1º.-** Se crea el CONSEJO NACIONAL CONTRA EL USO INDEBIDO Y TRAFICO ILICITO DE DROGAS, presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto e integrado por los Ministros del Interior, Migración y Justicia, Defensa Nacional, Planeamiento y Coordinación, Asuntos Campesinos y Agropecuarios, así como por un Secretario Ejecutivo.

El Consejo Nacional tendrá como objeto definir, diseñar, formular, establecer las políticas de desarrollo, interdicción, represión, prevención y rehabilitación comprendidas en el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución de Cultivos de Coca (PIDYS), así como otros instrumentos complementarios.

El Secretario Ejecutivo será el Subsecretario de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos de Coca, quien tendrá a su cargo hacer cumplir las disposiciones emanadas del Consejo.

**ARTICULO 2º.-** Se crea la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos de Coca, dependiente del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios con las siguientes funciones:

- a) Coordinación intersectorial, con el fin de llevar a cabo las políticas diseñadas por el Consejo;
- b) Gestión y administración de la cooperación internacional bilateral y multilateral, que permita la ejecución del Plan Integral de Desarrollo y Substitución de Cultivos de Coca;
- c) Dirección técnica de los programas y proyectos en las áreas de reconversión agrícola, reactivación económica, desarrollo regional, prevención y rehabilitación;
- d) Actuar como contraparte de los organismos de cooperación multilateral y bilateral que apoyen la ejecución del PIDYS;
- e) Desarrollar las demás actividades relacionadas con los ámbitos de su competencia.

**ARTICULO 3º.-** Se crea la Subsecretaría de Defensa Social dependiente del Ministerio del Interior, Migración y Justicia para ejecutar las políticas y acciones en el campo de interdicción al narcotráfico.

**ARTICULO 4º.-** Se constituye la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico dependiente del Ministerio del Interior, Migración y Justicia integrada por miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que prestarán funciones en comisión de servicio en esta unidad especializada destinada única y exclusivamente a la lucha contra el narcotráfico, debiendo contar para ello con sus mandos correspondientes.

**ARTICULO 5º.-** Se establece que los planes, programas, proyectos y entidades ejecutoras pasarán a depender a partir de la fecha de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo, en los aspectos funcionales, técnicos y administrativos de acuerdo a la siguiente relación:

**A.- COOPERACION BILATERAL USAID, PL 480, INM Y OTRAS**

- a) Desarrollo regional del Chapare 5110543
- b) Crédito Agrícola de Emergencia (Reflujos)
- c) Producción hasta el nivel de la demanda legal y control de la producción de la coca 310401-0604 (INM)
- d) Fondo de Soporte Económico (ESF)

- e) Caminos Rurales II 5110472
- f) Títulos I, II, III de la PL 480 comprometidos en las acciones del Desarrollo Alternativo
- g) Proyectos de Educación contra Narcóticos 5110588
- h) Prevención contra Narcóticos
- i) Otros proyectos a ser suscritos con posterioridad.

## **B.- COOPERACION MULTILATERAL UNFDAC, PNUD, OPE Y OTRAS AGENCIAS INTERNACIONALES**

- a) AD - BOL -84-405:  
"Diversificación agrícola y desarrollo agroindustrial de los Yungas de La Paz"
- b) AD -BOL- 84-406:  
"Preparación implementación de actividades tratamiento y rehabilitación de drogadictos"
- c) AD - BOL - 86-408:  
"Desarrollo socio-comunitario y de salud en los Yungas de La Paz"
- d) AD -BOL - 84-409:  
"Asistencia preparatoria para la prevención y cambio de actitudes frente al problema de la droga"
- e) Otros que se suscriba con posterioridad, para los fines del Consejo Nacional con agencias multilaterales de nivel subregional, regional e Internacional.

## **C. PARTICIPACION EN LOS SIGUIENTES PROYECTOS:**

- a) Agroindustria y artesanías 5110511
- b) Formación de capital en áreas secundarias 5110573
- d) Organización de agricultores privados 5110589
- e) Proyecto de Transición Industrial 5110577
- f) Exportación de artesanía 5110583
- g) Capacitación para el desarrollo 511084
- h) Iniciativa de entrenamiento 5980622
- i) Iniciativa de entrenamiento II 5980640
- j) Crédito agrícola de emergencia 5110591

**ARTICULO 6º.-** La Subsecretaría de Defensa Social del Ministro

del Interior, coordinará los siguientes programas y proyectos:

## **A. COOPERACION BILATERAL**

- a) Programa de Control de Narcóticos 310401 - 0101A
- b) Investigaciones especiales 310401 - 0101C
- c) Otros que se suscriba con posterioridad y estén relacionados con el área especializada de la interdicción al tráfico ilícito de drogas.

## **B. COOPERACION MULTILATERAL:**

- a) AD-BOL-86-409:

"Lucha contra el Narcotráfico Apoyo Institucional"

- b) Otros que se suscriba con organismos de cooperación internacional en el campo de la interdicción.

**ARTICULO 7º.-** El Ministerio de Finanzas asignará las partidas presupuestarias necesarias para el normal funcionamiento de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos de Coca y de la Subsecretaría de Defensa Social, así como los recursos monetarios de contrapartida nacional, en el marco de convenios internacionales, bilaterales y multilaterales.

**ARTICULO 8.-** Se deroga todas las disposiciones contrarias al presente decreto supremo.

Los señores Ministros de estado en los despachos de Relaciones Exteriores y Culto, Interior, Migración y Justicia, Defensa Nacional, Planeamiento y Coordinación, Asuntos Campesinos y Agropecuarios y Finanzas, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente decreto supremo.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los veinticuatro días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete años.

FDO. VICTOR PAZ ESTENSSORO, Guillermo Bedregal Gutierrez, Juan Carlos Durán Saucedo, Alfonso Revollo Theiner, Juan L. Cariaga Osorio, Gonzalo Sánchez de Lozada, Enrique Ipiña Melgar, Andrés Petricevic Raztanovib, Fernando Moscoso Salmón, Alfredo Franco Guachalla, Carlos Pérez Guzmán, Jaime Villalobos Sanjinés, José Guillermo Justiniano, Carlos Morales Landivar, Franklin Anaya Vásquez, Walter Humberto Zuleta Roncal, Herman Antelo Laughlin, Jaime Zegada Hurtado, Ramiro Cabezas Mosses.

LEY Nº 1008 DE 19 DE JULIO DE 1988

**LEY DEL REGIMEN DE LA COCA Y SUSTANCIAS  
CONTROLADAS**

**VICTOR PAZ ESTENSSORO  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA**

Por cuanto el H. Congreso Nacional ha sancionado la siguiente Ley:

**EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL**

**DECRETA:**

**TITULO PRIMERO**

**Del régimen de la coca**

**CAPITULO PRIMERO**

De las normas generales, naturaleza y definiciones

**ARTICULO 1º.-** La coca, cuyo nombre científico corresponde al género erithroxilum, constituye un producto natural del subtrópico de los departamentos de La Paz y Cochabamba. Se presenta en estado silvestre o en cultivos agrícolas, cuya antigüedad se remonta a la historia precolombina boliviana.

**ARTICULO 2º.-** El cultivo de la coca es una actividad agrícola-cultural orientada tradicionalmente en forma lícita hacia el consumo, uso en la medicina y rituales de los pueblos andinos.

**ARTICULO 3º.-** Para efectos legales se establece una diferencia esencial entre la coca en estado natural, que no produce efectos nocivos a la salud humana, y la coca "Iter criminis", que es la hoja en proceso de transformación química que aísla el alcaloide cocaína y que produce efectos psicofisiológicos y biológicos nocivos para la salud humana y es utilizada criminalmente.

**ARTICULO 4º.-** Se entienden como consumo y uso lícito de la hoja de coca las prácticas sociales y culturales de la población boliviana bajo formas tradicionales, como el "acullicu" y la masticación,

usos medicinales y usos rituales.

**ARTICULO 5º.-** Otras formas de uso lícito de la hoja de coca que no dañen la salud ni provoquen algún tipo de fármaco dependencia o toxicomanía, así como su industrialización para usos lícitos, serán objeto de reglamentación especial.

**ARTICULO 6º.-** La producción de la hoja de coca que cubre la demanda para usos y consumo a que se refieren los artículos 4º y 5º se define como producción necesaria. La que sobrepasa a tales necesidades se define como producción excedentaria.

**ARTICULO 7º.-** Se definen como ilícitos todos aquellos usos destinados a la fabricación de base, sulfato y clorhidrato de cocaína y otros que extraiga el alcaloide para la fabricación de algún tipo de sustancia controlada, así como las acciones de contrabando y tráfico ilícito de coca, contrarias a las disposiciones que establece la presente ley.

**ARTICULO 8º.-** Para efectos de la presente ley, se definen y delimitan tres zonas de producción de coca en el país:

- a) Zona de producción tradicional.
- b) Zona de producción excedentaria en transición.
- c) Zona de producción ilícita.

**ARTICULO 9º.-** La zona de producción tradicional de coca es aquella donde histórica; social y agroecológicamente se ha cultivado coca, la misma que ha servido para los usos tradicionales, definidos en el artículo 4º. En esta zona se producirán exclusivamente los volúmenes necesarios para atender la demanda para el consumo y usos lícitos determinados en los artículos 4º y 5º. Esta zona comprenderá las áreas de producción minifundiaria actual de coca de los subtrópicos de las provincias Nor y Sud Yungas, Murillo, Muñecas, Franz Tamayo e Inqui-sivi del Departamento de La Paz y los Yungas de Vandiola, que comprende parte de las provincias de Tiraque y Carrasco del Departamento de Cochabamba.

**ARTICULO 10º.-** La zona de producción excedentaria en transición es aquella donde el cultivo de coca es resultado de un proceso de

colonización espontánea dirigida, que ha sustentado la expansión de cultivos excedentarios en el crecimiento de la demanda para usos ilícitos. Esta zona queda sujeta a planes anuales de reducción, sustitución y desarrollo, mediante la aplicación de un Programa Integral de Desarrollo y Sustitución; iniciando con 5.000 hectáreas anuales la reducción hasta alcanzar la meta de 8.000 hectáreas anuales. La concreción de estas metas estará condicionada por la disponibilidad de recursos financieros del Presupuesto Nacional, así como por compromiso y desembolsos de la cooperación técnica y financiera bilateral y multilateral suficiente, que deberá orientarse al Desarrollo Alternativo.

Esta zona comprende las provincias Saavedra, Larecaja y Loayza, las áreas de colonización de Yungas del Departamento de La Paz y las provincias Chapare, Carrasco, Tiraque y Arani del Departamento de Cochabamba.

**ARTICULO 11º.-** La zona de producción ilícita de coca está constituida por aquellas áreas donde queda prohibido el cultivo de coca. Comprende todo el territorio de la República, excepto las zonas definidas por los artículos 9º y 10º de la presente ley. Las plantaciones existentes de esta zona serán objeto de erradicación obligatoria y sin ningún tipo de compensación.

**ARTICULO 12º.-** Se define como pequeño productor legal de coca al campesino de las zonas a) y b) del artículo 8º, que trabaja y produce personalmente la parcela de su propiedad, cuya economía es de subsistencia y que tiene entre sus principales características la obtención principal de su ingreso proveniente del cultivo de la coca. Queda prohibido el cultivo de coca en tierras sujetas a contrato de arrendamiento o cualquier contrato de locación o usufructo.

**ARTICULO 13º.-** Se entiende por sustitución de cultivos de coca el proceso por el cual se modifica la dinámica económica y social, generada por el capital de tráfico ilícito en la producción de coca, para promover la adopción de nuevos patrones productivos y sociales alternativos y lícitos; que aseguren el ingreso suficiente para la subsistencia de la unidad familiar.

**ARTICULO 14º.-** Se entiende por reducción voluntaria el proceso por el cual los productores concertan y reducen libremente los volúmenes excedentarios de producción de coca, en el marco del

## CAPITULO II

De la producción, circulación y comercialización de la coca.

**ARTICULO 15º.-** La producción, circulación y comercialización de la coca quedan sujetas a la fiscalización del Estado, a través del órgano competente del Poder Ejecutivo, y serán objeto de reglamentaciones especiales dentro del marco jurídico de la presente ley.

**ARTICULO 16º.-** Los productores de coca en la zona a) y b) determinadas en el artículo 8º, estarán sujetos a registros de acuerdo con las características que señale el reglamento de la presente ley.

Ningún productor recibirá licencia para incrementar sus cultivos

**ARTICULO 17º.-** Con fines de control y registro de las tierras de cultivo de coca en las zonas a) y b) determinadas en el artículo 8º, se establece un catastro. Aquellas que no cumplen con el requisito de catastración, serán consideradas ilícitas para los efectos de la presente ley.

**ARTICULO 18º.-** La producción, reducción, sustitución y erradicación de los cultivos de coca, deberá observar la preservación del sistema ecológico y las normas que regulen la actividad agrícola y silvícola. La reducción deberá garantizar que los métodos empleados no produzcan efectos nocivos en el medio ambiente y en las personas, sea en el corto, mediano o largo plazo; para la reducción y erradicación de los cultivos de coca se utilizarán sólo métodos manuales y mecánicos, siendo prohibida la utilización de medios químicos, herbicidas, agentes biológicos y defoliantes.

**ARTICULO 19º.-** Es responsabilidad del Poder Ejecutivo conocer el origen y destino de la producción de coca así como definir las rutas y medios de transporte para su traslado a los mercados legales de consumo, para lo cual dicho órgano establecerá un sistema de permisos y controles tanto para productores "como para transportistas y comerciantes". Toda violación a la presente disposición convertirá a la coca en ilegal y estará sujeta a las sanciones establecidas en la presente ley.

**ARTICULO 20º.-** El Poder Ejecutivo, definirá las características y modalidades del funcionamiento de los mercados legales, así como los sistemas de comercialización, mayoristas y minoristas, que aseguren los destinos lícitos de la producción.

### **CAPITULO III**

#### **DEL DESARROLLO ALTERNATIVO Y LA SUSTITUCION DE LOS CULTIVOS DE COCA**

**ARTICULO 21º.-** El desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos de coca estarán dirigidos principalmente a beneficiar al pequeño productor de coca de las zonas a) y b) establecidas en el artículo 8º. Este proceso se hará a través del cambio de los patrones productivos agropecuarios, la asistencia crediticia, el desarrollo de la agroindustria y el fortalecimiento de los sistemas de comercialización y articulación territorial de las regiones afectadas. Este proceso será programado por el Poder Ejecutivo, en coordinación con los productores de coca, con el objetivo de reducir los volúmenes de producción excedentaria.

**ARTICULO 22º.-** Toda sustitución de cultivos de coca será planificada en forma gradual, progresiva y simultáneamente a la ejecución de los programas y planes de desarrollo socio-económico sostenidos a ejecutarse en las zonas de producción a) y b) definidas en el Artículo 8º

Estos planes deberán incluir la búsqueda y obtención de mercados internos y externos para las producciones alternativas.

**ARTICULO 23º.-** Se crea el Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo, para el financiamiento de los planes y programas de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos de coca, en base a fondos provenientes del Presupuesto Nacional y de la cooperación financiera bilateral y multilateral. La constitución y funcionamiento de este Fondo será reglamentada por el Poder Ejecutivo.

**ARTICULO 24º.-** Con el fin de aplicar la política de sustitución de cultivos, el Poder Ejecutivo debe considerar el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS) como el marco institucional, a partir del cual se establecerán las condiciones y plazos de la reducción voluntaria, los montos de una justa compensación y las acciones de

políticas que aseguren respuestas a las nuevas opciones de desarrollo que generen para las zonas de producción a) y b) definidas en el artículo 8º.

**ARTICULO 25º.-** La producción excedentaria en las zonas a) y b) definidas en el artículo 8º estarán sujetas a reducción y sustitución, para lo cual el Estado concederá a los productores de coca una justa y simultánea indemnización. Asimismo, les dará facilidades financieras y asistencia técnica necesaria en el marco del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS).

**ARTICULO 26º.-** Los cultivos de coca sustituidos en aplicación del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución no podrán ser repuestos, caso contrario serán considerados ilegales.

**ARTICULO 27º.-** Para la ejecución del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución de los cultivos de coca, el Poder Ejecutivo gestionará ante la comunidad internacional la suficiente cooperación técnica y financiera bilateral y multilateral en el marco de la corresponsabilidad y el no condicionamiento.

**ARTICULO 28º.-** Para fines de operación, financiamiento y recursos de inversión para el Desarrollo Alternativo, el Ministerio de Finanzas presupuestará anualmente los fondos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

**ARTICULO 29º.-** El Poder Ejecutivo determinará periódicamente la cantidad de coca necesaria para cubrir la demanda del consumo tradicional y la establecida en el artículo 5º, la misma que no podrá exceder la producción equivalente a un área de 12.000 hectáreas de cultivo de coca, teniendo en cuenta el rendimiento de la zona tradicional.

**ARTICULO 30º.-** Los planes y programas del Desarrollo Alternativo comprenderán complementariamente acciones en las áreas de origen de la población migrante y de las poblaciones selvícolas afectadas en las zonas principales de producción de coca y que forman parte de la dinámica económica y social de la población involucrada en la producción excedentaria de coca. Estas acciones deberán orientarse a la consolidación de espacios de desarrollo microregional y regional y asegurar la presencia interinstitucional del Estado.

**ARTICULO 31º.-** En la zona excedentaria en transición y en el resto del territorio nacional, queda prohibida la plantación de nuevos cultivos de coca y la ampliación de los existentes. La reposición de las actuales plantaciones de coca en el área de producción tradicional, se realizará bajo autorización y supervisión del Poder Ejecutivo y con plantas suministradas por los viveros estatales. Todo almácigo cultivado fuera de la zona tradicional será considerado ilegal, así como la posesión de éstos por particulares.

**REGLAMENTO DE LA LEY 1008 SOBRE REGIMEN DE  
LA COCA Y SUSTANCIAS CONTROLADAS**  
28 de diciembre de 1988

**TITULO I**

**DEL REGIMEN DE LA COCA**

**CAPITULO I**

**OBJETO Y FINALIDAD**

**ARTICULO 1º.-** El objeto del presente instrumento es reglamentar las disposiciones de la ley 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas.

**ARTUCULO 2º.-** Los fines son promover y facilitar la aplicación de la ley de acuerdo con la atribución primera del artículo 96 de la Constitución Política del Estado.

**CAPITULO II**

**DE LA ZONIFICACION**

**ARTICULO 3º.-** Las zonas de cultivo tradicional de la coca de producción excedentaria en transición y de producción ilícita, son las definidas en los artículos 9, 10 y 11 de la ley 1008.

**CAPITULO III**

**PRODUCCION, CIRCULACION Y COMERCIALIZACION**

**ARTICULO 4º.-** El control de la producción de la hoja de coca estará a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos de Coca, encargada, asimismo, de los viveros estatales de almácigos de coca para su provisión exclusiva a la zona tradicional.

Los almácigos de planta de coca que no se hallen dentro de los vive-

ros estatales y en posesión de particulares serán considerados ilícitos y en consecuencia erradicados. En caso de reincidencia los autores serán sancionados de acuerdo con el artículo 48 de la ley 1008.

**ARTICULO 5º.-** El Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios organizará y llevará el catastro rural de las zonas tradicionales y excedentarias de producción de arbustos de coca. Los terrenos que no se hallen catastrados en el plazo de un año calendario, computable desde la fecha del presente reglamento, serán consideradas áreas de producción ilícita y erradicados sus cultivos sin compensación alguna.

**ARTICULO 6º.-** El Consejo Nacional de Reforma Agraria, el Instituto Nacional de Colonización, y las Oficinas de Registro de Derechos Reales de La Paz y Cochabamba, remitirán a la oficina de Catastro del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios en el plazo de 120 días, perentorios a partir de la fecha, la nómina de los beneficiarios de adjudicación y/o dotación de barras ubicadas en las zonas a) y b) descritas en los artículos 9 y 10 de la ley 1008, con especificación de superficies y modificaciones que pudieran haber sufrido dichas propiedades desde su adjudicación y/o dotación.

**ARTICULO 7º.-** La determinación de los volúmenes de producción de hojas de coca destinados al comercio lícito corresponde a la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos de Coca, de acuerdo al artículo 29 de la ley 1008 en concordancia con el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS).

**ARTICULO 8º.-** La circulación y comercialización de la hoja de coca para consumo y usos lícitos estarán bajo el control de la Dirección Nacional de Control y Fiscalización de la Hoja de Coca, dependiente del despacho del Ministro del Interior, Migración y Justicia, para prevenir y evitar su desvío hacia fines ilícitos.

**ARTICULO 9º.-** Los productores y/o comercializadores de hojas de coca que no dirijan el producto a los mercados primarios, serán sancionados con el decomiso y consiguiente incineración. Queda prohibido el establecimiento de trancas que no sean expresamente autorizadas por los organismos legalmente competentes; así como la omisión de valores comprobantes y recibos no permitidos por disposición legal.

## CAPITULO IV

### Del Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos de Coca

**ARTICULO 10º.-** La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo es responsable de la planificación y seguimiento del programa de reducción de cultivos de coca, de acuerdo con el título I de la ley 1008 y el diseño, puesta en marcha y ejecución del Plan Trienal de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos (PIDYS).

**ARTICULO 11º.-** La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo, mediante sus organismos técnicos, realizará las tareas de delimitación de áreas, mensura, catastración, empadronamiento, licencias y registro de productores de coca, así como dirigirá los programas regionales y locales de Plan Integral de Desarrollo y Sustitución.

**ARTICULO 12º.-** La Subsecretaría de Desarrollo Alternativo administrará y programará, mediante sus organismos técnicos las metas anuales, el sistema de compensación económica, registro y certificación de la reducción voluntaria de cultivos de coca. Dicha reducción se hará paralelamente a la programación de planes de desarrollo local, microregional y regional en el marco del PIDYS y la asistencia de recursos financieros nacionales e internacionales, de acuerdo al capítulo III de la ley 1008.

**ARTICULO 13º.-** El Plan Integral de Desarrollo y Sustitución será el instrumento operativo para aplicar las normas establecidas en la ley 1008 y contará con los programas de control de la producción de coca y reconversión agrícola, reactivación económica, desarrollo regional y participación social.

**ARTICULO 14º.-** La ejecución del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución contará con la participación de los productores en diferentes fases y etapas. Para su aplicación, la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo organizará comites regionales, microregionales y locales del PIDYS.

**ARTICULO 15º.-** El Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo será objeto de reglamentación especial por parte de la Subsecretaría de Desarrollo alternativo.

**ARTICULO 16º.-** Los productores de hoja de coca que volun-

tariamente participen en los programas de reducción y sustitución acudirán al organismo especializado de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo, en el marco del PIDYS. Los campesinos que no produzcan coca asentados en las zonas a) y b) del artículo 3 de la ley 1008 también podrán beneficiarse de los programas de desarrollo alternativo. Los recursos de la compensación serán tanto de beneficio individual como colectivo, priorizando proyectos económicos y sociales

## TITULO II

### SUSTANCIAS CONTROLADAS

#### CAPITULO UNICO

#### DE LA PROHIBICION Y CONTROL

**ARTICULO 17º.-** La otorgación de licencias para la importación y/o exportación, comercialización de materias primas y medicamentos terminados que contengan sustancias controladas, estupefacientes y psicotrópicas se hará mediante resolución ministerial pronunciada por el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, de lo que informará a la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico.

**ARTICULO 18º.-** La importación, exportación, elaboración y comercialización de sustancias químicas de uso industrial enumeradas en la lista V del anexo de la ley 1008 y las que se agregen posteriormente, serán autorizadas, fiscalizadas y controladas por los organismos técnicos del Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas.

Las materias primas o medicamentos terminados y las sustancias químicas de uso industrial que no cuenten con la respectiva licencia serán objeto de incautación.

**ARTICULO 19º.-** Las farmacias autorizadas por el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, para la venta de medicamentos que contengan sustancias controladas, sólo expedirán, sus productos mediante receta médica en formularios del Ministerio en dos ejemplares en los que consta nombre y carnet de identidad del paciente. Un ejemplar se enviará cada treinta días al Ministerio de Previsión So-

cial y Salud Pública y otro quedará en poder de la farmacia para su descargo.

**ARTICULO 20º.-** Las aduanas distritales, agentes aduaneros y portadores que en el término de 48 horas no remitan sus informes pormenorizados y documentación sobre importación y exportación de productos o materias primas que contengan sustancias controladas, al Ministerio de Previsión Social y Salud Pública y al Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas, serán pasibles a la suspensión de sus funciones o actividades.

Los propietarios de productos que contengan sustancias controladas para su transporte tienen la obligación de recabar, previamente, autorización del Ministerio de Previsión Social y Salud Pública. Los transportistas tienen la obligación de exigir dicha autorización bajo cargo de complicidad.

Las sustancias controladas y los medicamentos que las contengan, que no hubiesen cumplido con estos requisitos, serán incautados, así como los medios de transporte y detenidos los propietarios para fines de investigación.

**ARTICULO 21º.-** La Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico llevará un registro a nivel nacional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a la importación, elaboración y comercialización de sustancias controladas, organizando un kardex con toda la información pertinente. Los infractores serán sancionados de acuerdo a ley.

**ARTICULO 22º.-** El Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, en coordinación con los Ministerios de Industria Comercio y Turismo, Energía e Hidrocarburos, organizará un inventario de entradas, salidas y existencia de drogas que produzcan dependencia, en laboratorios, farmacias y casas importadoras y de precursores. Levantarán estadísticas sobre las necesidades oficiales y particulares de dichas drogas y precursores.

**ARTICULO 23º.-** Los laboratorios, establecimientos farmacéuticos y las firmas comerciales que elaboren, distribuyan e importen drogas o medicamentos que produzcan dependencia, así como precursores, no podrán tener en existencia cantidades superiores a las autorizadas.

**TITULO III**  
**DE LOS DELITOS Y PENAS**  
**CAPITULO UNICO**

**ARTICULO 24º.-** En ningún caso las penas por delito de narcotráfico podrán exceder los 30 años de presidio conforme al artículo 17 de la Constitución Política del Estado.

**ARTICULO 25º.-** Los menores de 16 años que hubiesen incurrido en delitos penados por la ley 1008, serán internados en centros especiales hasta su total rehabilitación.

**ARTICULO 26º.-** Se entiende por tenencia para consumo personal inmediato, la cantidad de droga equivalente a 48 horas de consumo, dictaminado por dos peritos médicos a los que se refiere el artículo 49 de la ley 1008. Si la cantidad fuese mayor se presume como tráfico.

**ARTICULO 27º.-** El que destine un bien, mueble o inmueble para que en él se elabore, almacene, transporte, venda o use algunas sustancias controladas y/o tolere en ellos el consumo de drogas controladas, será sancionado de conformidad con el artículo 71 de la ley 1008.

**ARTICULO 28º.-** Los bienes, muebles o inmuebles, medios de transporte aéreo, fluvial y terrestre incautados, que no fuesen reclamados por sus propietarios en el plazo de 30 días, pasarán en propiedad al Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas.

**ARTICULO 29º.-** En los delitos de suministro e inducción, la calificación y gradación de la pena tomará en cuenta modo, forma, cantidad, tiempo, lugar y circunstancias atenuantes y agravantes.

**ARTICULO 30º.-** Incurren en contravención a la ley, debiendo ser sancionados de acuerdo a disposiciones legales en vigencia, el propietario o arrendatario de predios o zonas donde:

1. Existan o se construyan pistas de aterrizaje sin autorización del Ministerio de Aeronáutica.

2. Aterricen o levanten vuelo aeronaves sin autorización del Ministerio de Aeronáutica o sin causal suficientemente justificada, a menos que diere inmediato aviso a las autoridades civiles, militares o del distrito policial más cercano.

3. Los propietarios o arrendatarios de lugares donde existan pistas o campos de aterrizaje con autorización del Ministerio de Aeronáutica, que no dieran aviso inmediato a las autoridades sobre decolaje o aterrizaje de aeronaves.

## TITULO IV

### CAPITULO UNICO

#### DEL MINISTERIO PUBLICO

**ARTICULO 31º.-** Los fiscales de partido asignados a los juzgados de partido de sustancias controladas, comandos distritales de la Fuerza Especial y a la Subsecretaría de Defensa Social, deben ser profesionales especializados en la materia. Los adscritos a la Subsecretaría de Defensa Social tienen jurisdicción nacional.

## TITULO V

### DE LAS DILIGENCIAS DE LA POLICIA JUDICIAL DEBATES Y SENTENCIAS

#### CAPITULO UNICO

**ARTUCLO 32º.-** Las diligencias de policía judicial levantadas por las autoridades provinciales y cantonales, y los detenidos que hubieren, deben ser remitidos dentro de las 48 horas al Comando Distrital de la Fuerza Especial más cercano.

**ARTICULO 33º.-** El término a que se refiere el artículo 97 de la ley 1008 será de 48 horas por cada detenido, con la finalidad de completar las investigaciones.

**ARTICULO 34º.-** Las diligencias de policía judicial incluirán los siguientes documentos:

a) Papeleta de denuncia (origen de la información)

- b) Papeleta de detención de cada detenido
- c) Informe preliminar
- d) Acta detallada del operativo
- e) Acta de incautación
- f) Acta de pesaje de la droga incautada
- g) Análisis de laboratorio (si existiera laboratorio)
- h) Fotografías complementarias
- i) Declaraciones de los autores implicados
- j) Otros documentos probatorios
- k) Acta de careo, si procede
- l) Informe en conclusiones
- ll) Papeleta de remisión al Ministerio Público

## TITULO VII

### TRATAMIENTO, REHABILITACION Y REINSERCIÓN SOCIAL

#### CAPITULO UNICO

**ARTICULO 35º.-** El Estado y las empresas privadas no discriminarán en la provisión de empleos a las personas rehabilitadas y socialmente readaptadas.

**ARTICULO 36º.-** Se considera de utilidad pública, la constitución de sociedades civiles, asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, para la prevención, rehabilitación y la investigación científica sobre las materias a que se refiere la ley. Su funcionamiento estará sujeto a reglamentación especial y a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 136 de la ley 1008.

**ARTICULO 37º.-** El Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas, mediante sus organismos competentes desarrollará planes y programas de prevención, tratamiento, rehabilitación así como reinserción social, y contra el consumo ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

**ARTICULO 38º.-** Los Ministerios del Interior, Migración y Justicia, Defensa Nacional, Aeronáutica, Educación y Cultura, Informaciones, Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Universidades así como otras instituciones públicas o privadas, incluirán en sus planes

y programas de estudio curricular materias referentes a la prevención del uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

**ARTICULO 39º.-** El uso indebido de drogas como tema de estudio debe incluirse obligatoriamente en el contenido curricular de los programas educativos del nivel básico al superior.

Los programas educativos sobre la materia de prevención deben ser elaborados por el Consejo Nacional de Prevención y Rehabilitación y ser ejecutados por los organismos competentes.

**ARTICULO 40º.-** El Consejo Nacional de Prevención y Rehabilitación presentará a la Comunidad Educativa, programas difundidos en los medios de comunicación masiva destinados a informar sobre el tratamiento, rehabilitación y reinserción social.

**ARTICULO 41º.-** En cada comunidad educativa se organizará una comisión interdisciplinaria con la participación de docentes y padres de familia y en coordinación con los comités de prevención departamentales para la promoción y difusión del conocimiento integral del fenómeno del uso indebido de drogas y su tratamiento.

**ARTICULO 42º.-** Los institutos de tratamiento y rehabilitación estarán bajo control y supervisión del Ministerio de Previsión Social y Salud Pública.

**ARTICULO 43º.-** Las unidades sanitarias del país estarán encargadas de la supervisión del funcionamiento de los centros de tratamiento y rehabilitación y reinserción social.

**ARTICULO 44º.-** Cuando los tribunales tutelares dispongan la internación obligatoria de menores para su tratamiento y rehabilitación en centros especializados de salud, atendidos por el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, los aspectos sociales serán atendidos por los organismos competentes.

**ARTICULO 45º** La Junta Nacional de Solidaridad y Desarrollo Social mediante el órgano de protección de menores definirá y ejecutará políticas de rehabilitación para menores farmacodependientes en coordinación con el Consejo Nacional de Prevención y Rehabilitación.

**ARTICULO 46º.-** Se creará centros departamentales de rehabilitación para menores farmacodependientes, cuyo funcionamiento se sujetará a normas establecidas por el Consejo Nacional de Prevención y Rehabilitación.

**ARTICULO 47º.-** Los menores de 16 años que incurran en hechos calificados como delitos tipificados en la ley 1008, serán sometidos a tratamiento que disponga la autoridad especializada llamada por ley.

**ARTICULO 48º.-** Los contenidos y métodos de la información preventiva, deben basarse en el conocimiento de la realidad nacional en relación al problema del uso indebido de drogas y a las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas y sus agencias especializadas.

**ARTICULO 49º.-** La información relacionada con los problemas de tráfico ilícito y consumo indebido de drogas debe ajustarse a las normas de ética periodística, tendiendo a la educación preventiva y evitando la distorsión de los hechos y valores. Los infractores serán sancionados conforme al artículo 79 de la ley 1008.

**ARTICULO 50º.-** Los medios de comunicación social difundirán mensajes educativo-preventivos, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 142 de la ley 1008.

**ARTICULO 51º.-** Se prohíbe la difusión pública de información, donde figuren menores de edad y de su identidad en hechos relacionados con actividades del tráfico o consumo de drogas.

## TITULO VIII

### COOPERACION INTERNACIONAL

#### CAPITULO UNICO

**ARTICULO 52º.-** El Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas coordinará la cooperación internacional y dispondrá el destino y uso de los recursos provenientes de esa fuente en los organismos, planes y programas correspondientes.

Palacio de Gobierno en La Paz, 28 de diciembre de 1988

## **ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO CONSTITUCIONAL, LA COB, CSUTCB Y FEDERACIONES CAMPESINAS PRODUCTORAS DE COCA SOBRE EL PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO Y SUSTITUCION DE LOS CULTIVOS DE COCA Y LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO**

Durante los días 1 al 5 de junio de 1987, en la ciudad de La Paz, se desarrollaron trabajos de comisiones entre el GOBIERNO CONSTITUCIONAL, la COB, CSUTCB y las FEDERACIONES DE PRODUCTORES DE COCA DEL TROPICO DE COCHABAMBA Y YUNGAS DE LA PAZ, como parte del esfuerzo conjunto de arribar a definir la voluntad política de lucha nacional y concertadamente contra el narcotráfico y las mafias que impulsan esta actividad ilícita, fundamentalmente a través de los Planes y Programas de desarrollo que permitan la reconversión y reactivación económica de las regiones afectadas.

Las partes integrantes del esfuerzo de concertación para la lucha nacional contra el narcotráfico y el desarrollo de la economía campesina y las regiones, han arribado a las siguientes conclusiones:

1. Ambas partes expresan su voluntad política de impulsar una lucha frontal y decidida contra el narcotráfico y las mafias que constituyen el blanco principal a enfrentar como parte del esfuerzo conjunto por erradicar el narcotráfico.

1.1. Para tal fin nacional se hace necesario un conjunto de acciones que permitan una lucha frontal contra el narcotráfico, a través de eliminar la corrupción en los aparatos y mecanismos de interdicción y del aparato judicial y las instituciones nacionales y sociales. Preservando de tal manera la viabilidad de fortalecer la construcción de Bolivia como Nación.

2. Expresar la voluntad de que el gran acuerdo nacional se exprese en el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS) para la lucha contra el narcotráfico y el desarrollo de las economías campesinas y las regiones afectadas.

2.1. Como expresión de la voluntad política de las acciones de reconversión agrícola serán acompañadas por un proceso demostrativo mediante el desarrollo de Proyectos e infraestructura básica de pro-

ducción, comercialización y servicios básicos integrados que permitan progresivamente alcanzar los objetivos propuestos.

3. Se considera como elemento fundamental para impulsar el proceso de desarrollo alternativo y la lucha frontal contra el narcotráfico contar con la participación y movilización activa de todas las fuerzas vivas del país, principalmente del campesinado a través de sus organizaciones sindicales y representativas (COB, Federaciones de productores de coca), de tal manera que el campesinado sea el sujeto fundamental de los Planes, programas y proyectos de desarrollo de las economías sectoriales y regionales. La participación campesina en los procesos de Planificación, implementación y ejecución constituye un mecanismo óptimo para cumplir con los objetivos nacionales de lucha contra el narcotráfico y desarrollo de las regiones.

4. Las partes consideran que la producción excedentaria de hojas de coca cuyo destino final es la producción de pasta básica y clorhidrato de cocaína constituyen motivo para desarrollar reconversión agrícola a través del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución, para lo cual se aplicarán los mecanismos legales y la reglamentación correspondiente, garantizándose la búsqueda de opciones productivas y sociales para la población afectada.

5. Es necesario reconocer que si bien los esfuerzos de la comunidad internacional a nivel multilateral para apoyar el desarrollo de las regiones constituyen un reconocimiento de que el esfuerzo debe ser compartido, se considera que los recursos financieros asignados no son suficientes para garantizar el proceso de desarrollo alternativo de las economías campesinas y de las regiones, por lo que se recomienda continuar impulsando las acciones de canalización de fondos para el cumplimiento de los Objetivos del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución, haciendo un llamado a la Comunidad Internacional para asumir su compromiso, así como el Estado y Pueblo boliviano vienen asumiendo el suyo, ya que sin un esfuerzo a nivel del consumo en los países afectados y sin un soporte financiero mayor al Gobierno y Pueblo de Bolivia no será posible enfrentar un problema de tal magnitud.

5.1. La responsabilidad compartida internacional de la lucha contra el narcotráfico, exige que el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución cuente con el mayor aporte financiero, para de esa manera multilateralizar la solución del problema, ya que el origen del delito ra-

dica en la demanda del consumo de cocaína.

6. En relación a los proyectos de Yungas de La Paz y del Trópico de Cochabamba se consideró que deben ser reformulados en base a las siguientes recomendaciones:

6.1. Deben superar el enfoque subregionalizado y abarcar cuando menos la problemática regional de los departamentos de La Paz, Cochabamba y ser parte del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución de lucha contra el narcotráfico.

6.2. Deben contar con un financiamiento adecuado a la magnitud de los problemas sociales y económicos que se deriven de una política de sustitución voluntaria en forma orgánica de cultivos de coca a través de la Reconversión Agrícola, Reactivación Económica y Desarrollo Regional.

6.3. Todas las etapas de los proyectos, a partir de la planificación, deben contar con la participación de los campesinos a través de sus organizaciones -COB, CSUTCB, Federaciones de Productores- en los niveles correspondientes.

6.4. Las organizaciones sindicales campesinas participarán en la elaboración de un diagnóstico cabal que permita una planificación adecuada de los proyectos.

6.5. Se orientarán los recursos actuales a los estudios adecuados y serios para poner en marcha los proyectos reformulados.

6.6. Las unidades operativas y administrativas de los proyectos mencionados adecuarán su actividad a las modificaciones emergentes del PIDYS.

7. En el proceso de Sustitución voluntaria de las hojas de coca en ningún caso se utilizarán herbicidas, agentes químicos o biológicos alguno por el daño Ecológico que está práctica significa.

8. En relación a los Asuntos legales se arribaron a los siguientes acuerdos y conclusiones:

8.1. La nomenclatura del Proyecto de ley de Sustancias Controladas (art. 2.- y anexas) deberán exceptuar la condición de la hoja de coca

como estupefaciente.

8.2. Siendo una peculiaridad nacional boliviana la utilización no criminal de la hoja de coca, se excluye la tipificación de delito la producción, comercialización, uso y consumo tradicionales de la hoja de coca (masticación, medicina, usos rituales y otros que no sean estupefacientes). Por lo tanto esta forma de la coca no es parte de las sustancias peligrosas o controladas sujetas a penalidades.

8.3. El gobierno de Bolivia, ratificará este concepto y lo expondrá en los foros internacionales, en los organismos pertinentes y en sus relaciones bi y multilaterales, promoviendo una nueva visión sobre el uso tradicional de la coca y buscando en su caso, que cualquier convención o definición internacional de un tratamiento excepcional.

8.4. Para efectos del proyecto de Ley de sustancias controladas, se debe establecer un regimen especial diferenciado claramente la coca de uso tradicional, de la coca como elemento ITER-CRIMINIS, es decir destinada o vinculada a la producción de cocaína. Los sistemas de fiscalización o control según el caso deberán garantizar que no se confundan ambos términos que entrañan categorías jurídicas distintas y que tienen un tratamiento completamente diferentes.

8.5. Existiendo producción excedentaria de la hoja de coca y siendo necesaria su reducción, ambas partes convienen en que dicha reducción será programada simultáneamente a los frutos del desarrollo socioeconómico sostenido y por lo tanto en forma voluntaria y sujeta a justas compensaciones, este será el concepto a utilizarse para efectos de la Ley de sustancia controladas y del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución.

8.6. Para perfeccionar la lucha contra el narcotráfico, deberá incorporarse la investigación de fortunas y bienes de origen dudoso, para extender la sanción del narcotráfico a sus beneficios materiales, principalmente a las personas relacionadas con el control y lucha contra el narcotráfico.

8.7. Otorgar el mismo tratamiento compensatorio y buscar soluciones de alto contenido humano y social para los campesinos asentados en el parque nacional Isiboro-Secure y otras zonas de protección ecológica.

8.8. Estos principios deberán ser adecuados conveniente en la legislación boliviana y en los planes y programas administrativos del gobierno, para lo cual se conforma una comisión entre el gobierno y las organizaciones sindicales interesadas (COB-CSUTCB, productores de coca) para elaborar las modificaciones que el ejecutivo recomendará al proyecto en trámite en el legislativo.

La Paz, 6 de junio de 1987.

POR EL GOBIERNO CONSTITUCIONAL

Dr. Guillermo Bedregal Gutierrez MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO; Dr. Juan Carlos Durán Saucedo MINISTRO DEL INTERIOR, MIGRACION Y JUSTICIA; Lic. Alfonso Revollo T. MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL; Ing. José Guillermo Justiniano Sandoval MINISTRO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS; Lic. Ramiro Cabezas MINISTRO DE RECAUDACIONES

POR LA CENTRAL OBRERA BOLIVIANA (COB)

Juan Lechín Oquendo SECRETARIO EJECUTIVO COB; Alberto Echazu A. REPRESENTANTE COB; Gustavo Giacoman REPRESENTANTE COB

CONFEDERACION SINDICAL UNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE BOLIVIA (CSUTCB): Genaro Flores Santos SECRETARIO EJECUTIVO CSUTCB; Victor Morales SECRETARIO GENERAL CSUTCB; Eusebio Encinas EJECUTIVO CSUTCB; Esteban Silvestre EJECUTIVO CSUTCB; Abdón Rojas EJECUTIVO CSUTCB

POR LOS PRODUCTORES DE COCA:

FEDERACION ESPECIAL DE TRABAJADORES CAMPESINOS DEL TROPICO COCHABAMBINO

FEDERACION DE COLONIZADORES DE CARRASCO TROPICAL

FEDERACION ESPECIAL DE COLONIZADORES DE CHIMORE

FEDERACION UNICA DE CENTRALES UNIDAS

FEDERACION SINDICAL UNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE SUD YUNGAS "TUPAJ KATARI"

FEDERACION PROVINCIAL UNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE NOR YUNGAS

FEDERACION ESPECIAL UNICA CHOQUECHACA-LA ASUNTA

FEDERACION DE COLONIZADORES DE CARANAVI

# CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTROPICAS

Viena, diciembre 1988

## ARTICULO 14

### MEDIDAS PARA ERRADICAR EL CULTIVO ILICITO DE PLANTAS DE LAS QUE SE EXTRAEN ESTUPEFACIENTES Y PARA ELIMINAR LA DEMANDA ILICITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTROPICAS

1. Cualquier medida adoptada por las Partes para la aplicación de la presente Convención no será menos estricta que las normas aplicables a la erradicación del cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias sicotrópicas y a la eliminación de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas conforme a lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada y en el Convenio de 1971.

2. Cada una de las Partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente.

3. a) Las Partes podrán cooperar para aumentar la eficacia de los esfuerzos de erradicación. Tal cooperación podrá comprender, entre otras cosas, el apoyo, cuando proceda, al desarrollo rural integrado tendiente a ofrecer soluciones sustitutivas de cultivo ilícito que sean económicamente viables. Factores como el acceso a los mercados, la disponibilidad de recursos y las condiciones socio-económicas imperantes deberán ser tomados en cuenta antes de que estos programas hayan sido puestos en marcha. Las Partes podrán llegar a acuerdos sobre cualesquiera otras medidas adecuadas de cooperación.

b) Las Partes facilitarán también el intercambio de información

científica y técnica y la realización de investigaciones relativas a la erradicación.

c) Cuando tengan fronteras comunes, las Partes tratarán de cooperar en programas de erradicación en sus respectivas zonas situadas a lo largo de dichas fronteras.

4. Las partes adoptarán medidas adecuadas tendientes a eliminar o reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas con miras a reducir el sufrimiento humano y acabar con los incentivos financieros del tráfico ilícito. Estas medidas podrán basarse, entre otras cosas, en las recomendaciones de las Naciones Unidas, los organismos especializados de las Naciones Unidas, tales como la Organización Mundial de la Salud, y otras organizaciones internacionales competentes, y con el Plan Amplio y Multidisciplinario aprobado por la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas celebrada en 1987, en la medida en que éste se relacione con los esfuerzos de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y de entidades privadas en las esferas de la prevención, del tratamiento y de la rehabilitación. Las Partes podrán concertar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales tendientes a eliminar o reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

5. Las partes podrán asimismo adoptar las medidas necesarias para que los estupefacientes, sustancias sicotrópicas y sustancias que figuran en el Cuadro I y el Cuadro II que se hayan incautado o decomisado sean destruídas prontamente o se disponga de ellas de acuerdo con la ley y para que las cantidades necesarias debidamente certificadas de esas sustancias sean admisibles a efectos probatorios.

## ARTICULO 15

### TRANSPORTISTAS COMERCIALES

1. Las partes adoptarán medidas adecuadas a fin de garantizar que los medios de transporte utilizados por los transportistas comerciales no lo sean para cometer delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3; entre esas medidas podrá figurar la concertación de arreglos especiales con los transportistas comerciales.

2. Cada una de las Partes exigirá a los transportistas comerciales que tomen precauciones razonables a fin de impedir que sus medios de transporte sean utilizados para cometer delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3. Entre esas precauciones podrán figurar las siguientes:

a) Cuando el establecimiento principal del transportista comercial se encuentre en el territorio de dicha parte:

i) la capacitación del personal para descubrir personas o remesas sospechosas;

ii) el estímulo de la integridad moral del personal.

b) Cuando el transportista comercial desarrolle actividades en el territorio de dicha parte:

i) la presentación por adelantado, cuando sea posible, de los manifiestos de carga;

ii) La utilización en los contenedores de sellos inviolables y verificables individualmente;

iii) la denuncia a las autoridades competentes, en la primera ocasión, de cualquier circunstancia sospechosa que pueda estar relacionada con la comisión de delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3.

3. Cada una de las Partes procurará garantizar que los transportistas comerciales y las autoridades competentes de los lugares de entrada y salida, y demás zonas de control aduanero, cooperen a fin de impedir el acceso no autorizado a los medios de transporte y a la carga, así como en la aplicación de las medidas de seguridad adecuadas.

## **Bibliografía**

AGUILÓ, F.

1988 *Movilidad social y movilidad espacial generada por el narcotráfico*. ILDIS.

APARICIO, O.

1972 *Drogas y toxicomanías*. Madrid.

BALCÁZAR, J.M.

*Historia de la Medicina en Bolivia*.

BASCOPE, R.

1982 *La veta blanca*. La Paz.

CÁMARA DE DIPUTADOS DE BOLIVIA

1987 *"Seminario/Debate sobre el Proyecto de Ley de Sustancias Controladas"*. La Paz

CANELAS, A. y CANELAS, J.

1982 *Bolivia, coca y cocaína*. La Paz.

CARTER, W. (comp.)

1983 *Ensayos científicos sobre la coca*. La Paz.

CARTER, W. y MAMANI, M.

1986 *Coca en Bolivia*. La Paz.

CENTRO DE INFORMACION PARA EL DESARROLLO

1987 *"Lineamientos generales de una doctrina nacional frente al cultivo de coca y al tráfico ilícito y consumo indebido de drogas"*. La Paz.

CONACUID

1987 *"La cuestión de las drogas en Américas Latina"*. Caracas.

DEL OLMO, ROSA

1974 *La sociopolítica de las drogas*. Caracas.

DI GENNARO, G.

1987 *"El terreno de encuentro es la cultura"*, en II Delfino.

DORIA MEDINA, S.

1986 *La economía informal en Bolivia*. La Paz

DUKE, J.; AULIK, D. y PLOWMAN, T.

1975 *"Valor nutritivo de la coca"*. Harvard University.

FAJARDO SAINZ, H.

1984 *La herencia de la coca*. La Paz.

FLORES, G.

1986 *"Producción de coca y procesos poblacionales"*. Proyecto AD/ BOL/86/409 NN.UU. La Paz.

FLORES, G. y BLANES, J.

1984 *¿Dónde va el Chapare?* Cochabamba.

ILDIS

1988 *Efectos sociales del narcotráfico*. La Paz.

ILDIS

1987-88 *El cultivo de coca y la economía campesina*, volúmenes I y II. La Paz.

MARTÍN, R.

1970 *El papel de la coca en la historia: Religión y medicina de los indios sudamericanos*.

MINISTERIO DE SALUD, COLOMBIA

1987 *Memorias, seminarios*. Bogotá.

OBLITAS, E.

1982 *Narcotráfico, jurisprudencia*. La Paz.

OLIEVENSTEIN, C.

1979 *No hay drogados felices*. Grijalbo.

PHILLIPS, J. y WYNNE, R.

1980 *Cocaine: The Mystique and the Reality*. Nueva York.

PLOWMAN, T.

1982 *Aspectos botánicos de la coca*.

PROYECTO AGROYUNGAS

1987 *Monografía: Región de los Yungas. Resumen de su contenido y alcances hasta noviembre de 1986*.

SANTOS CHICHIZOLA, J.

1983 *Las drogas en el Perú*. Lima.

TORANZO ROCA, Carlos

1988 *Bolivia, deuda externa y desarrollo*. UNITAS.

UDAPE

1985 *La economía informal: Una visión macroeconómica*. La Paz.

UNESCO

1982 *El mosaico de las drogas*. Ed. Correo de la UNESCO.

YOUNG, J.

1971 *The Drugtakers*. Londres.

## INDICE

PRESENTACION	1
INTRODUCCION	3
<b>I. COCA</b>	5
1. Botánica y ecología	6
2. El uso tradicional de la coca	8
3. Un poco de historia	12
4. Yungas	14
5. Chapare	17
<b>II COCAINA</b>	
1. Características	22
2. Consideraciones sobre el consumo	24
4. La organización del tráfico	28
<b>III. IMPACTO SOCIO ECONOMICO</b>	33
1. Impacto en la economía nacional	36
2. Impacto social	43
<b>IV. POLITICAS ESTATALES</b>	51
1. Otro poco de historia	52
2. La legislación	55
3. Reducción de los cultivos de coca	62
<b>CONCLUSIONES</b>	73
<b>ANEXO 1</b>	
1. Costo de producción de la hoja de coca	79
2. Superficie cultivada	80
3. Volumen de producción	82
4. Precio de la hoja de coca	84
5. Costo de producción de la cocaína	86
6. Volumen de producción de cocaína	88
7. Precio de la cocaína	90
<b>ANEXO 2</b>	
Decreto Supremo 21666	95
Ley 1008 - Régimen de la coca	100
Reglamento de la Ley 1008	107
Acuerdo Gobierno-CSUTCB	117
Convención NN.UU. sobre tráfico ilícito Art. 14 y 15	122
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	123

